

3 1761 11972460 7













Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119724607>











# HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, December 13, 1983  
Wednesday, December 14, 1983

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le mardi 13 décembre 1983  
Le mercredi 14 décembre 1983

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Organization in relation to Standing Order 69(2)

Annual Report 1982 of the Canadian Human Rights  
Commission

### CONCERNANT:

Organisation conformément aux dispositions de l'article  
69(2) du Règlement

Rapport annuel 1982 de la Commission canadienne des  
droits de la personne

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Dan McKenzie

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossey  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday December 14, 1983:

~~Dan McKenzie~~ replaced Robert Howie.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 14 décembre 1983:

Dan McKenzie remplace Robert Howie.



## ORDER OF REFERENCE

*Pursuant to Standing Order 46(4) the following paper was deemed referred to the Committee:*

Tuesday, April 12, 1983

Report of the Canadian Human Rights Commission for the year 1982.—Sessional Paper No. 321-1/123D.

## ORDRE DE RENVOI

*Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le document suivant était réputé déferé au Comité:*

Le mardi 12 avril 1983

Rapport de la Commission canadienne des droits de la personne, pour l'année 1982.—Document parlementaire n° 321-1/123D.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 13, 1983

(1)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:34 o'clock a.m., this day, for the purpose of organization in relation to Standing Order 69(2).

*Members of the Committee present:* Messrs. Dubois, Hnatyshyn, Lachance, MacBain, MacLellan, Marceau and Ms McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Alternates present:* Messrs. Dantzer and Tardif.

*Other Member present:* Mr. Landers.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman of the Committee.

On motion of Mr. MacLellan, seconded by Mr. Hnatyshyn, it was agreed,—That Mr. Lachance do take the Chair of this Committee as Chairman.

The Chairman took the Chair.

On motion of Mr. Dubois, seconded by Mr. Hnatyshyn, it was agreed,—That Mr. MacLellan be elected Vice-Chairman of the Committee.

On motion of Mr. Marceau, it was agreed,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of five permanent members to include the Chairman or the Vice-Chairman, one New Democratic Party member, one Progressive Conservative member and two liberal members to be appointed by the Chairman after the usual consultations with the Whips of the different parties; and that the New Democratic Party may be represented by either its permanent member or alternate.

On motion of Mr. Dubois, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that the Chairman or Vice-Chairman, a member of the government party and a member of one of the opposition parties are present.

On motion of Mr. Marceau, it was agreed,—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

On motion of Mr. Dubois, it was agreed,—That during the questioning of witnesses, there be allocated 15 minutes to the lead representative of each party and thereafter 10 minutes for each member of the Committee.

Mr. Hnatyshyn moved,—That, unless there is unanimous consent of the chief representative of the three parties, a 48 hours notice must be given to the members of the Committee before any new item of business is considered by the Committee.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Hnatyshyn proposed to move,—That the quorum of the Committee be six members, one of whom shall be a representative of the Official Opposition.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1983

(1)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient aujourd'hui à 9h34, sa réunion d'organisation relative aux dispositions de l'article 69(2) du Règlement de la Chambre des communes.

*Membres du Comité présents:* MM. Dubois, Hnatyshyn, Lachance, McBain, MacLellan, Marceau et M<sup>me</sup> McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Substituts présents:* MM. Dantzer et Tardif.

*Autre député présent:* M. Landers.

Le greffier du Comité préside à l'élection du président du Comité.

Sur motion de M. MacLellan, appuyé par M. Hnatyshyn, il est convenu,—Que M. Lachance soit nommé président du Comité.

Le président prend place au fauteuil.

Sur motion de M. Dubois, appuyé par M. Hnatyshyn, il est convenu,—Que M. MacLellan soit nommé vice-président du Comité.

Sur motion de M. Marceau, il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé de cinq membres permanents, incluant le président ou le vice-président, un membre du Nouveau Parti Démocratique, un membre du parti Progressiste Conservateur et deux membres du parti Libéral, qui seront désignés par le président après les consultations d'usage avec les Whips des différents partis; et que le Nouveau Parti Démocratique puisse y être représenté par son membre permanent ou son substitut.

Sur motion de M. Dubois, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir et à autoriser l'impression des témoignages, à défaut de quorum, pourvu que le président ou le vice-président, un membre du parti gouvernemental et un membre de l'un ou l'autre des deux partis d'opposition soient présents.

Sur motion de M. Marceau, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

Sur motion de M. Dubois, il est convenu,—Que, au cours de l'interrogatoire des témoins, 15 minutes soient alloués au représentant en chef de chaque parti, puis 10 minutes à chaque membre du Comité.

M. Hnatyshyn propose,—Que, sauf du consentement unanime des porte-parole en chef des trois partis, un avis de 48 heures doit être donné aux membres du Comité avant que toute nouvelle question soit considérée par le Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Hnatyshyn propose,—Que le quorum du Comité soit de six membres incluant un représentant de l'Opposition officielle.

And a point of order being raised as to the acceptability of the motion, the Chairman ruled that the motion was in order.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived, on division.

It was agreed,—That the Committee hold the following meetings:

—WEDNESDAY, DECEMBER 14, 1983 at 3:30 p.m. with representatives of the Canadian Human Rights Commission;

—THURSDAY, DECEMBER 15, 1983 at 11:00 a.m. with the Honourable Robert P. Kaplan and Officials of the Correctional Service and the National Parole Board; and

—TUESDAY, DECEMBER 20, 1983 at 11:00 a.m. with the Honourable Robert P. Kaplan and Officials of the Department of the Solicitor General, the R.C.M.P. and the Security Intelligence Transitional Group.

At 9:59 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, DECEMBER 14, 1983  
(2)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:39 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, Ms McDonald (*Broadview—Greenwood*) and Mr. McKenzie.

*Alternate present:* Mr. Bossy.

*Other Member present:* Mr. Landers.

*Witnesses: From the Canadian Human Rights Commission:* Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner; Ms C. Bernier, Director, Complaints and Compliance; Mr. A. Cocksedge, Secretary General; and Mr. Russell Juriansz, General Counsel.

Pursuant to Standing Order 46(4), the Committee commenced consideration of the Report of the Canadian Human Rights Commission for the year 1982.—Sessional Paper No. 321-1/123D (*deemed referred on Tuesday, April 12, 1983*).

Mr. Fairweather made preliminary remarks and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. on Thursday, December 15, 1983.

Sur ce, le Règlement étant invoqué sur la recevabilité de la motion proposée, le président décide que la motion est recevable.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée, sur division.

Il est convenu,—Que le Comité tienne les réunions suivantes:

—Le MERCREDI 14 DÉCEMBRE 1983 à 15h30 avec des représentants de la Commission canadienne des droits de la personne;

—Le JEUDI 15 DÉCEMBRE 1983 à 11h00 avec l'honorable Robert P. Kaplan et des hauts fonctionnaires du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles; et

—Le MARDI 20 DÉCEMBRE 1983 à 11h00 avec l'honorable Robert P. Kaplan et des hauts fonctionnaires du Ministère du Solliciteur général, de la G.R.C. et du Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

A 9h59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 14 DÉCEMBRE 1983  
(2)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h39, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, M<sup>me</sup> McDonald (*Broadview—Greenwood*) et M. McKenzie.

*Substitut présent:* M. Bossy.

*Autre député présent:* M. Landers.

*Témoins: De la Commission canadienne des droits de la personne:* M. Gordon Fairweather, Président; M<sup>lle</sup> C. Bernier, Directeur, Plaintes et de la mise en oeuvre; M. A. Cocksedge, Secrétaire général; et M. Russell Juriansz, Avocat général.

Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du Rapport de la Commission canadienne des droits de la personne, pour l'année 1982.—Document parlementaire n° 321-1/123D (*réputé déféré le mardi 12 avril 1983*).

M. Fairweather fait des observations préliminaires et, avec les autres témoins, répond aux questions.

A 17h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11h00 le jeudi 15 décembre 1983.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, 13 December 1983

• 0933

**The Clerk of the Committee:** Honourable Members, I see a quorum. I will call the meeting to order.

Pursuant to Standing Order 69.(2), your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

**Mr. MacLellan:** I would like to nominate Claude-André Lachance.

**Mr. Hnatyshyn:** I second that motion.

**The Clerk:** It is moved by Mr. MacLellan and seconded by Mr. Hnatyshyn that Mr. Claude-André Lachance do take the Chair of this committee as chairman.

Motion agreed to.

**The Clerk:** I declare Mr. Lachance duly elected chairman of this committee. *Je l'invite à prendre le fauteuil.*

**The Chairman:** I would like to thank the members of the committee for their renewed confidence and also for the bipartisan nature of my nomination which is always appreciated.

I think my first duty to present to the committee is to call for nominations for the vice-chairperson post. Mr. Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, je propose M. Russell MacLellan comme vice-président.

• 0935

**Le président:** M. Dubois, appuyé par M. Hnatyshyn, propose la mise en nomination de M. MacLellan. Est-ce qu'il y a d'autres mises en candidature? Non. Est-ce que M. MacLellan est élu?

La motion est adoptée.

**Le président:** Félicitations, monsieur le vice-président. Je sais que je peux compter sur vous comme par le passé.

Now we move to the composition of the Subcommittee on Agenda and Procedure. Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** I move that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of five permanent members, to include the chairman or the vice-chairman, one New Democratic Party member, one Progressive Conservative member and two Liberal members to be appointed by the chairman after the usual consultation with the Whips of the different parties, and that the New Democratic Party may be represented by either its permanent member or alternate.

**The Chairman:** Is there any discussion on what I think worked reasonably well last time? Do we agree to that motion?

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 13 décembre 1983

**Le greffier du Comité:** Honorables députés, il y a quorum. Je déclare donc la séance ouverte.

En conformité de l'article 69.(2) du Règlement, le choix d'un président est le premier sujet à l'ordre du jour. Je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

**M. MacLellan:** Je propose la candidature de Claude-André Lachance.

**M. Hnatyshyn:** J'appuie la motion.

**Le greffier:** Il est proposé par M. MacLellan, appuyé par M. Hnatyshyn, que M. Claude-André Lachance prenne le fauteuil du Comité en qualité de président.

La motion est adoptée.

**Le greffier:** Je déclare M. Lachance dûment élu président du Comité. *I invite him to take the Chair.*

**Le président:** J'aimerais remercier les membres du Comité de m'avoir renouvelé leur confiance et d'avoir également proposé ma nomination d'une manière bipartisane, ce qui est toujours apprécié.

Sauf erreur, ma première tâche est de faire un appel de candidature pour la nomination d'un vice-président. Monsieur Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I move that Mr. Russell MacLellan be our vice-chairman.

**The Chairman:** Mr. Dubois, seconded by Mr. Hnatyshyn, moves the nomination of Mr. MacLellan. Are there other nominations? No. Is Mr. MacLellan duly elected?

Motion agreed to.

**The Chairman:** Congratulations, Mr. Vice-Chairman. I know that as in the past I will be able to count on you.

Nous passons maintenant à la composition du Sous-comité du programme et de la procédure. Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Je propose que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé de cinq membres permanents, comprenant le président ou le vice-président, un membre du Nouveau parti démocratique, un membre du Parti progressiste-conservateur et deux membres du Parti libéral, qui seront désignés par le président après les consultations d'usage avec les whips des différents partis, et que le Nouveau parti démocratique puisse y être représenté par son membre permanent ou son substitut.

**Le président:** Y a-t-il des discussions au sujet de cette proposition, qui s'est avérée relativement raisonnable au cours de la dernière session? La motion est-elle adoptée?

## [Texte]

La motion est adoptée.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** On that, we have one representative, but it may for one reason or another be either—it is a permanent member, so we can change our designation for clarification purposes.

**The Chairman:** I do not think we have had any problem in the past.

**Mr. Hnatyshyn:** We never worried about that, I know.

**The Chairman:** The motion says the chairman in consultation with the Whips.

**Mr. Hnatyshyn:** All right, yes.

**The Chairman:** So if I have the name of the other, there is no difficulty whatsoever.

Then I move to meetings without a quorum.

**Mr. Dubois:** I move that the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided the chairman or vice-chairman, a member of the government party, and a member of one of the opposition parties are present.

**The Chairman:** Again, I think that worked reasonably well.

**Some hon. Members:** Agreed.

**Le président:** La question suivante concerne le nombre de fascicules à imprimer. Le nombre usuel est de 1,000.

**M. Marceau:** Je propose que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de nos procès-verbaux et témoignages.

La motion est adoptée.

**Le président:** Le sixième point est celui de l'attribution du temps au cours de l'interrogatoire des témoins.

**M. Dubois:** Je propose qu'au cours de l'interrogation des témoins, 15 minutes soient allouées au représentant en chef de chaque parti, puis 10 minutes à chaque membre du Comité.

La motion est adoptée.

**Le président:** Nous nous étions entendus à la session précédente

—to try to schedule meetings with the representatives of the Canadian Human Rights Commission and . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, on a point of order, I have a couple of motions I would like to move, on procedures. I would like to make two motions.

**The Chairman:** Which procedures?

**Mr. Hnatyshyn:** Of the committee.

**The Chairman:** Yes, of course, go ahead.

**Mr. Hnatyshyn:** I would like to move that unless there is unanimous consent of the chief representative of the three parties, a 48-hour notice must be given to the members of the

## [Traduction]

Motion agreed to.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Nous avons un représentant, mais il se peut que pour une raison ou pour une autre—il doit être membre permanent et nous devrons peut-être revenir sur cette question de la désignation.

**Le président:** Je ne pense pas que lors de la dernière session cela nous ait posé des problèmes.

**M. Hnatyshyn:** Je sais que cela n'en a jamais posé.

**Le président:** Selon la motion, cette désignation est faite par le président après consultation avec les whips.

**M. Hnatyshyn:** Très bien, oui.

**Le président:** En conséquence, si j'ai le nom de l'autre, cela ne pose aucune difficulté.

Je peux donc passer aux réunions en l'absence du quorum.

**M. Dubois:** Je propose que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir et à permettre l'impression de témoignages, à défaut du quorum, pourvu que le président ou le vice-président, un membre du parti gouvernemental et un membre de l'un ou l'autre des deux partis d'opposition soient présents.

**Le président:** Encore une fois, je crois que cela a relativement bien marché jusqu'à présent.

**Des voix:** D'accord.

**The Chairman:** The next item relates to the number of issues printed. The usual number is 1,000.

**Mr. Marceau:** I move that the committee print 1,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*.

Motion agreed to.

**The Chairman:** The sixth item deals with the allocation of time for questioning of witnesses.

**Mr. Dubois:** I move that during the questioning of witnesses, there be allocated 15 minutes to the lead representative of each party and thereafter 10 minutes for each member of the committee.

Motion agreed to.

**The Chairman:** We had agreed in the last session to

. . . d'inscrire à notre calendrier des réunions avec les représentants de la Commission canadienne des droits de la personne et . . .

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'aimerais proposer deux motions concernant la procédure.

**Le président:** Quelle procédure?

**M. Hnatyshyn:** Celle du comité.

**Le président:** Oui, certainement.

**M. Hnatyshyn:** J'aimerais proposer qu'à moins du consentement unanime des principaux représentants des trois partis, les membres du Comité bénéficient d'un préavis de 48 heures



*[Text]*

committee before any new item of business is considered by the committee.

**The Chairman:** You go too fast for me.

**Mr. Hnatyshyn:** We did it last time. The reason for that, and the reason I raised it last time, I think, was that with the new system and the provisional rules, if we have a new item of business, it may be that there are people in each party who are interested. I will use the New Democrats as an example. They may want to put their alternate, Mr.—I cannot remember his name, but anyhow the member of Parliament, the Solicitor General critic—as their voting representative on the committee. In the interests of making sure the NDP are adequately protected, I wanted to make this motion so there would be adequate time for the Whips to change it under our rules; it seems to me a reasonable proposal which was acceptable during the previous session.

• 0940

**The Chairman:** For the enlightenment of the committee, that motion was moved and passed at the last session. May I read it again because you did it rather fast.

It was moved that:

Unless there is unanimous consent of the chief representatives of the three parties, a 48-hour notice must be given to the members of the committee before any new item of business is considered by the committee.

Now I put it in discussion.

Mr. MacLellan.

**Mr. MacLellan:** I have no objection to that motion.

La motion est adoptée.

**Le président:** Vous en aviez une deuxième, monsieur Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** I move that the quorum of the committee be six members, one of whom shall be a representative of the Official Opposition.

**The Chairman:** Six? No it is five, we just passed one. Oh, I am sorry, you are talking about the quorum of the committee itself?

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

I move that the quorum of the committee shall be six members, one of whom shall be a representative of the Official Opposition.

**The Chairman:** Okay! I have the motion on the floor and the floor is open. I would just like to read what the rule says so we know what we are talking about. *Article 69(6) du Règlement:*

A majority of the members of a standing or a special committee shall constitute a quorum. In the case of a joint committee the number of members constituting a quorum shall be such as the House of Commons acting in consultation with the Senate may determine.

*[Translation]*

chaque fois qu'une nouvelle question est inscrite à l'ordre du jour du Comité.

**Le président:** Vous allez trop vite pour moi.

**M. Hnatyshyn:** C'est ce que nous avons fait la dernière fois. La raison, et c'est celle que j'avais invoquée la dernière fois, c'est qu'en vertu du nouveau système et des règlements provisoires, si une nouvelle question est inscrite à l'ordre du jour il se peut que dans chaque parti il y ait des députés que cette question intéresse. Prenons les Néo-démocrates comme exemple. Il se peut qu'ils veuillent que leurs substituts, monsieur—je ne me souviens plus de son nom, mais c'est le critique du solliciteur général—siège à la place du membre permanent avec droit de vote. Pour que les intérêts du N.P.D. soient protégés, je propose cette motion afin que les whips aient suffisamment de temps pour apporter les changements nécessaires en vertu de nos règlements. Il me semble que c'est une proposition raisonnable, qui a été trouvée tout à fait acceptable lors de la session précédente.

**Le président:** Je me permettrai d'indiquer que cette motion a été proposée et adoptée lors de la dernière session. Pourrais-je la relire de nouveau, car vous avez été très vite.

Il avait été proposé:

Qu'à moins du consentement unanime des représentants principaux des trois partis, les membres du Comité bénéficient d'un préavis de 48 heures chaque fois qu'une nouvelle question est inscrite à l'ordre du jour du Comité.

La discussion est ouverte.

Monsieur MacLellan.

**M. MacLellan:** Je ne vois aucune objection.

Motion agreed to.

**The Chairman:** You had a second motion, Mr. Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Je propose que le quorum du Comité soit de six membres, dont l'un devra être obligatoirement un représentant de l'Opposition officielle.

**Le président:** Six? Non, c'est cinq, nous venons de l'adopter. Oh, je m'excuse, vous parlez du quorum du Comité lui-même?

**M. Hnatyshyn:** Oui.

Je propose que le quorum du Comité soit de six membres, dont l'un devra être obligatoirement un représentant de l'Opposition officielle.

**Le président:** D'accord! Votre motion est reçue et la discussion est ouverte. J'aimerais simplement vous lire ce que dit le règlement afin que nous sachions de quoi nous parlons. *Standing Order 69(6):*

La majorité des membres d'un comité permanent ou spécial constitue le quorum, mais dans le cas d'un comité mixte, le nombre de membres formant quorum est fixé par la Chambre des communes, en consultation avec le Sénat.

## [Texte]

In other words, the quorum in this committee is six. Now of course the motion by Mr. Hnatyshyn is a little bit different from that. I open it for discussion. Miss McDonald.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** What was the practice the last time?

**The Chairman:** The practice the last time—I remember a long discussion we had—was this. The motion that had been put, if I remember correctly, was not passed, but then the chairperson, in his capacity, kind of gave a very distinct impression that he would not like to have things done in this committee by one party only. However, that was only an understanding of the chairman because the motion had been defeated. That is my recollection of what happened at that time.

The floor is open.

Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, si je comprends bien, la motion de M. Hnatyshyn diffère du Règlement sur un seul point: que sur les six, il y ait au moins un représentant . . .

**Le président:** D'un parti de l'opposition.

**M. Dubois:** D'un parti? Il me semble que c'est le parti de l'Opposition officielle.

Official Opposition I think so.

**The Chairman:** Official Opposition or any party? Official Opposition.

**M. Dubois:** Dans l'article du Règlement que vous venez de nous lire . . . Cela veut dire que le nombre est le même que ce que propose M. Hnatyshyn, c'est-à-dire six, mais il propose que parmi les six, il y ait au moins un membre de l'Opposition officielle. C'est la seule différence.

**Le président:** Exactement, monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, comme on l'a dit, il y a déjà eu des discussions dans le passé. Je pense que normalement, l'Opposition officielle et le N.P.D. sont ici lorsque nous étudions ces choses-là. J'ai été moi-même dans votre position il y a quelque temps, et nous nous organisons pour que les partis de l'opposition soient toujours représentés. Même lorsque nous commençons les audiences, au moins deux partis étaient représentés. Nous étions toujours assez libéraux quant à cette représentation des partis de l'opposition. En fait, je ne vois pas pourquoi on devrait adopter cette motion. On se fie au président, et il est très rare que l'Opposition officielle n'y soit pas. Par courtoisie aussi, on s'organise toujours pour que le Nouveau parti démocratique soit présent.

Je pense donc que l'article du Règlement que vous nous avez lu est suffisamment clair. En tout cas, cela me suffit, et je n'appuierai pas cette motion.

• 0945

**Le président:** Quelqu'un d'autre veut-il intervenir sur la motion proposée par M. Hnatyshyn?

Monsieur Hnatyshyn.

36102—2

## [Traduction]

En d'autres termes, le quorum de ce comité est de six. Bien entendu, la motion de M. Hnatyshyn diffère un peu. La discussion est ouverte. Mademoiselle McDonald.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Quelle était la pratique lors de la dernière session?

**Le président:** La pratique lors de la dernière session—je me souviens de la longue discussion à ce sujet—était la suivante. Si ma mémoire est exacte, cette motion avait été proposée et rejetée, mais le président avait nettement fait comprendre qu'il n'aimerait pas que les travaux du Comité soient conduits par un seul parti. Cependant, ce n'était qu'un engagement de la part du président, car cette motion avait été rejetée. C'est mon souvenir de ce qui s'est passé alors.

La discussion est ouverte.

Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, if I do understand, the motion by Mr. Hnatyshyn differs only on one point from the rule: That out of the six members there shall be at least a representative . . .

**The Chairman:** Of a party of the opposition.

**Mr. Dubois:** Of a party? It seems to me that it is the party of the official opposition.

Je crois que c'est de l'Opposition officielle.

**Le président:** De l'Opposition officielle ou de tout autre parti? De l'Opposition officielle.

**Mr. Dubois:** According to the standing order that you just read, the number is the same that it is proposed by Mr. Hnatyshyn, that is six, but he moves that among the six there shall be at least a member of the official opposition. It is the only difference.

**The Chairman:** Precisely, Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, as you said, we already had a long discussion on that matter. I think that usually, the official opposition and the NDP are present when we consider things of that nature. I was acting in your capacity some time ago and we made arrangements so that the opposition parties be always represented. At the beginning of each meeting, at least two parties were represented. We were always rather liberal as for that representation of the opposition parties. In fact, I do not see why we should agree to such a motion. We trust in the chairman, and it is very seldom that the official opposition is not present. For courtesy sake, we always make arrangements so that the NDP is also present.

Therefore, I think that the standing order that you just read is clear enough. At any rate, that is all I need, and I will not agree to that motion.

**The Chairman:** Anybody else who would like to speak on Mr. Hnatyshyn's motion?

Mr. Hnatyshyn.



[Text]

**Mr. Hnatyshyn:** I just thought it was a motion which would recognize the new spirit of parliamentary reform; that the government members would be quick to embrace what I thought would be a reasonable proposition; that they would not proceed because they have six members on this committee and conceivably could move without the opposition being represented or our not being here. Occasionally as you know, Mr. Chairman, it so happens that some of us come from the far outreaches of the country and sometimes our caucus commitments require us to be out of town.

I agree with you, it has been . . . I have had no complaints, there has always been an attempt here, and civility and good manners have prevailed whereby these factors have been taken into account and the meetings have not proceeded in the absence of the spokesmen. For example, Mr. Robinson often has to go out to Burnaby, and I may be in Saskatoon serving my constituents out there. We have always been accommodated; but on the other hand, I thought it might be appropriate to have in the motion a clear understanding that there would be a representative of the opposition present before business would be transacted where there is a vote. It would be an opportunity to have the true principles of democracy reflected in our committee.

Now, my recollection of the discussion last time, I was able to I think at that time convince or have some support from one of the members of our committee, Mrs. Hervieux-Payette, and look what happened to her—because of her intelligence she became a member of the Cabinet.

I just wanted to bring these few matters to the attention of the committee. All of you sitting on the government side will understand the essence and reason in what I put forward, and I hope you would support me in the motion.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Monsieur le président, j'ai deux points à soulever.

Tout d'abord, j'aimerais connaître l'opinion de la présidence concernant la légalité de cette motion qui enfreint, en quelque sorte, les règlements généraux qui sont contenus dans le livre de procédures. Je ne crois pas que nous puissions, à prime abord, modifier les règlements. Le quorum est établi à six membres et nous ne pouvons pas créer d'autres règlements qui enfreindraient cette disposition des règlements!

De plus, puisque nous devons, en tant que membres du Parlement, faire un certain travail à l'intérieur des comités, nous devons avoir la latitude de le faire. Dans le cas où il se produirait des circonstances exceptionnelles qui empêchent l'Opposition, soit pour des raisons personnelles ou politiques, de se présenter, cela signifierait donc que nous ne pourrions pas agir. Nous pouvons être saisis de questions urgentes au sujet desquelles nous devons prendre des décisions. Comme le disait M. Hnatyshyn, la courtoisie veut que nous soyons d'accord là-dessus. La présence de partis de l'Opposition est normale et justifiée. Il n'est pas question de mettre cette coutume de côté.

D'autre part, comme représentants du Comité, nous avons un travail à faire et normalement les procédures nous permet-

[Translation]

**M. Hnatyshyn:** À mon sens, cette motion ne fait que tenir compte des nouveaux concepts découlant de la réforme parlementaire; je croyais que les députés gouvernementaux accepteraient rapidement ce qui me semble être une proposition raisonnable: que le Comité ne siégerait pas si six députés du Parti libéral y sont présents pour faire la quorum sans qu'un représentant de l'opposition n'y soit. Comme vous le savez, monsieur le président, certains d'entre nous viennent de loin et il arrive que nos engagements politiques nous empêchent d'être en ville.

J'en conviens avec vous, jusqu'à maintenant, je n'ai pas eu à me plaindre, on a toujours essayé, dans ce Comité, d'être courtois et on a tenu compte de ces empêchements; il n'y a pas eu de séance lorsque les porte-parole étaient absents. Par exemple, M. Robinson doit souvent aller à Burnaby et il se peut que je sois à Saskatoon au service de mes commettants. Le Comité a toujours tenu compte de cela; par contre, il serait peut-être utile d'avoir une motion disant bien que l'opposition doit être représentée pour qu'une séance de comité où il y aura vote puisse commencer. Notre Comité pourrait ici démontrer qu'il respecte les principes réels de la démocratie.

Si je me rappelle bien la discussion précédente, j'avais pu, je crois, convaincre un des membres de notre Comité, M<sup>me</sup> Hervieux-Payette, mais elle est si intelligente qu'elle a été nommée au cabinet.

Je voulais simplement attirer l'attention du Comité sur ces quelques questions. Tous les députés de l'autre côté comprendront les motifs pour lesquels je présente cette motion; j'espère que vous l'appuierez.

**The Chairman:** Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, I would like to raise two points.

First of all, I would like the chair to tell us if this motion is in order; somehow it seems to me to be infringing upon the general principles of the standing orders. We cannot take upon ourselves to change the standing orders. The quorum is set at six members; we cannot pass motions to infringe upon the standing orders!

Since, as members of Parliament, we have a certain work to do in committees, we must also have the possibility of doing it. In the case where exceptional circumstances, political or personal, would prevent opposition members from coming to committees, this motion would prevent us from sitting. We could have to decide upon urgent matters. Mr. Hnatyshyn was referring to civility and good manners and we agree with him. Opposition parties have to be present. That is normal and we would not want to step aside this tradition.

Now, as committee members, we have work to do and the rules are adapted to our needs. So, even though the objectives

## [Texte]

tent de le faire. Donc, même si l'objet de la proposition est excellent, selon moi, il contrevient aux règlements. En second lieu, on est tous assez «matures» pour prendre des décisions en tenant compte de la présence de l'Opposition. Le pouvoir étant ce qu'il est, nous pouvons l'exercer dans des circonstances exceptionnelles. Je ne crois pas que nous puissions abandonner cette possibilité que la loi nous accorde en vertu des Règlements.

**Le président:** Vous m'avez posé une question, monsieur Marceau.

Votre question a deux volets. Le premier est un élément d'interprétation du Règlement et je puis certainement y répondre.

Le second est plus subjectif car il me demande finalement d'accorder des balises à l'interprétation de la notion de quorum. Si les membres du Comité souhaitent que je le fasse, je le ferai, mais à ce moment-là, ce serait une opinion subjective sur la motion.

• 0950

To specifically answer your first question as to the acceptability of the motion, then, I could fall into the easy trap—and it would be easier for me—of legalism and say the standing orders should be applied as they are and that the committee should not try to second-guess Parliament in refining what Parliament has indicated to us as the rules we should follow.

This being said, though, at this point I do not feel the motion by Mr. Hnatyshyn actually changes the standing orders as such. They are actually giving guidelines to the chairman in applying the rule of six persons; that is to say, the quorum rule.

**Mr. Dubois:** Six and five.

**The Chairman:** Six and five, yes. In this sense, although it would be easier for me, as a cop-out, to rule this motion non-receivable, I feel I owe the committee a chance to decide on this matter. Again, I do not feel that changes the standing order, but it only gives the spirit of the common law that tries to give the system a chance. I said at the very outset, when the motion was moved, that it was certainly not the intention of the sitting chairperson of this committee to proceed against the normal rules of equity and democracy. The normal rules of equity and democracy mean that, normally, the three parties should be represented in this committee.

This being said, though, and since I have been invited to do so, I might make a small philosophical comment, if I am entitled to. Mr. Hnatyshyn, you remember we have had those discussions often in the standing committee on the rules that in our common law system, if one tries to refine the rules too much, we go against the spirit of the common law that tries to give the system a chance. I said at the very outset, when the motion was moved, that it was certainly not the intention of the sitting chairperson of this committee to proceed against the normal rules of equity and democracy. The normal rules of equity and democracy mean that, normally, the three parties should be represented in this committee.

Now, this being said—and you said it yourself... we have never had that kind of problem in this committee, and I hope we will never have it. But as chairman, I do not personally feel it necessary, although it would be easier for me again to have

## [Traduction]

of the motion are excellent, I would think the motion itself is out of order. Secondly, we are all mature enough to take into account the opposition when we are called upon to make decisions. Power can be exercised in exceptional circumstances. We must not give up this possibility which we have in the standing orders.

**The Chairman:** Mr. Marceau, you have asked a question of the chair.

You raised two points in your question. First of all, you ask for my interpretation of the standing orders and that, I can do.

Your second point is more subjective; you are asking me to establish guidelines for the interpretation of the quorum. I am in the hands of the committee, I can do it but I must say that it will be a subjective opinion on the motion.

Pour répondre au premier volet de votre question, sur la recevabilité de la motion, je pourrais facilement répondre d'un point de vue de juriste et dire que le règlement doit être appliqué tel quel et que le comité ne doit pas essayer de préciser les intentions du Parlement dans les règles que ce dernier nous impose.

Cela étant dit, cependant, je ne crois pas que la motion de M. Hnatyshyn modifie vraiment le règlement. M. Hnatyshyn essaie en fait de donner au président des directives dans l'application de la disposition des six membres, c'est-à-dire la disposition portant sur le quorum.

**M. Dubois:** Six et cinq.

**Le président:** Six et cinq, oui. Dans ce sens, bien qu'il me serait plus facile de décider que la motion est irrecevable, je laisse quand même au Comité le soin d'en décider. Encore une fois, cette motion ne change pas, à mon sens, le règlement; elle donne tout simplement au président des directives. Donc, je ne tomberai dans cette échappatoire facile.

Maintenant, puisqu'on me demande de le faire, je donnerai mon point de vue philosophique, si vous me le permettez. Monsieur Hnatyshyn, vous vous rappellerez qu'au Comité du règlement, nous avons souvent discuté du régime du droit coutumier; c'est aller à l'encontre des principes du droit coutumier que d'essayer de tout préciser. Lorsque la motion a été présentée, j'ai dit immédiatement que le président de ce Comité n'avait surtout pas l'intention d'enfreindre les règles normales de la démocratie et de la justice. Selon ces règles, les trois partis devraient être représentés au comité.

Or, vous l'admettez vous-même, nous n'avons jamais eu ce genre de problème au Comité et j'espère que nous ne l'aurons jamais. Cependant, en tant que président, je ne crois pas que cette motion soit nécessaire pour que le Comité travaille de



*[Text]*

that kind of rule, to have it to make sure this committee proceeds in a democratic fashion. I was asked my opinion and I give my opinion. I should not give that, but I just want to reassure the committee that whatever the fate of this motion is, the spirit underlying it will certainly be respected by this chairman.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I was pleased to second the motion of your nomination because of the fact that I feel you have demonstrated an exceptional ability as our chairman in this period of the provisional rules.

I appreciate very much what you say about the common law—I was coming to it as a civil lawyer—that everything should be, of course, set out in precise form, and as a result, I was not quite sure whether common law or the civil law would apply in parliamentary terms. Now I have your ruling on that and I would therefore appreciate what you say.

I do not want to prolong this because I know we all have other pressing business, but just to make the point, I think the spirit in which you have spoken is a spirit which I appreciate. These things we do in terms of the position we take, obviously, sometimes will reflect... Maybe after the next election, circumstances will change. I guess we will be bound by this tradition now, and for example, if there is a new government and the Liberals are in the opposition, we will have to...

**An hon. Member:** No, it would be the reverse.

**Mr. Hnatyshyn:**—take the advice of the majority...

**An hon. Member:** The reverse.

**Mr. Hnatyshyn:**—at this time and simply carry on with this tradition, with the spirit the chairman has represented.

I simply thought I would put that on the record.

**An hon. Member:** You are projecting now.

**Mr. Dubois:** It is a hypothetical situation, I think, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So what do I do with the motion?

**Mr. Hnatyshyn:** I think you should put the motion, and we will vote.

**Mr. Dubois:** So do we vote? I move we vote.

Motion negatived.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, have you any other motions to put before the committee?

• 0955

**Mr. Hnatyshyn:** No, I have been thinking about this; I have been preparing for this meeting all night and I think that is all. You have run it so well that I think we could hear your remarks about the business of the committee and then...

**The Chairman:** Okay, so I will just proceed right now to outline what has been organized for us by our distinguished clerk.

*[Translation]*

façon démocratique; il serait toutefois plus facile pour le président d'avoir ce genre de règlement. Vous m'avez demandé mon avis et je vous l'ai donné. Je ne devrais peut-être pas le dire, mais soyez rassuré que quoi qu'il advienne de cette motion, j'ai certainement l'intention d'en respecter les objectifs.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, il m'a fait plaisir d'appuyer la motion de votre nomination parce que je pense que vous avez démontré des qualités exceptionnelles en tant que président dans la période des règlements provisoires.

Je comprends très bien ce que vous avez dit au sujet du droit coutumier, que tout devrait être très précis; cependant je ne suis pas sûr si la procédure parlementaire doit respecter le droit coutumier ou le droit civil. Je connais maintenant votre opinion et je comprends ce que vous avez dit.

Je ne voudrais pas prolonger le débat là-dessus, je sais que nous avons tous beaucoup de travail à faire. Je tiens cependant à dire que l'esprit dans lequel vous entreprenez votre travail me plaît. De toute évidence, ces positions que nous prenons finiront par... Après les prochaines élections, les circonstances changeront. Nous devons nous aussi respecter cette tradition et, par exemple, s'il y a un nouveau gouvernement et que les Libéraux se retrouvent dans l'opposition, nous devrons...

**Une voix:** Non, ce sera le contraire.

**M. Hnatyshyn:** ... respecter les traditions de la majorité...

**Une voix:** Le contraire.

**M. Hnatyshyn:** ... actuelle et continuer cette tradition, dans l'esprit adopté par le président.

Voilà ce que je tenais à dire.

**Une voix:** Vous faites des conjectures.

**M. Dubois:** Il s'agit là, monsieur le président, d'une situation hypothétique.

**Le président:** Que dois-je faire de la motion?

**M. Hnatyshyn:** Nous devrions voter.

**M. Dubois:** Allons-nous voter? Passons au vote.

La motion est rejetée.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, auriez-vous d'autres motions dont vous voudriez saisir le Comité?

**M. Hnatyshyn:** Non, j'ai longuement réfléchi à tout cela, j'ai préparé cette réunion jusqu'à tard dans la nuit. C'est tout. Vous avez si bien présidé la séance qu'il ne nous reste plus qu'à connaître les travaux futurs du Comité et ensuite...

**Le président:** D'accord, je vais maintenant lire le calendrier des séances préparé par notre greffier.

[Texte]

For tomorrow, December 14, we have representatives of the Canadian Human Rights Commission at 3.30 p.m. On Thursday, December 15, at 11.00 a.m., we have the Hon. Robert Kaplan, with officials of the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. On Tuesday, December 20, at 11.00 a.m., we have the Hon. Robert Kaplan and officials of the Department of the Solicitor General, the RCMP and Security Intelligence Transitional Group.

I would just like to conclude this meeting by saying . . . Oh, before I do, I have Mr. Dubois.

Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Alors, les séances futures du Comité, c'est sur les prévisions cela., non?

**Le président:** Ecoutez, oui et non. C'est une réponse de Normand, cela, monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Oui, je vois ça.

**Le président:** Le fait est que les prévisions supplémentaires ont déjà été rapportées à la Chambre.

**M. Dubois:** Oui. C'est cela.

**Le président:** Mais vous n'êtes pas sans savoir que les comités ont maintenant le pouvoir de discuter des rapports annuels qui sont automatiquement déferés aux comités. Il a donc été décidé par le Comité de l'ordre du jour et de la procédure, puisque le Comité n'a pas pu tenir les deux réunions qui avaient été prévues avec M. Kaplan, la session ayant été prorogée et la Chambre n'ayant pas siégé pendant une semaine et demie, ces deux réunions qui devaient avoir lieu cette semaine-là, dis-je, ont été reportées aux deux dates que je viens de vous indiquer. Alors, c'est la première application si vous voulez, que l'on fait de ce nouveau pouvoir donné aux comités de poursuivre une étude générale d'un ministère donné en fonction des rapports annuels que ces ministères sont censés déposer à la Chambre et lesquels sont déferés automatiquement aux comités.

**M. Dubois:** Voyant votre vitesse à laquelle vous opérez, monsieur le président, dois-je comprendre que c'est le nouveau Comité directeur qui a décidé cela ce matin?

**Le président:** Non, c'est l'ancien, monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Ah bon, très bien.

**Le président:** Et là, vous anticipez mes paroles . . .

I was going to offer the members of the committee, if it is their wish, that before the adjournment for Christmas, they should just wave to me and we will hold a steering committee meeting. At this point in time, I stand back and hold on it because I do not feel myself that I need to call one. But if members want me to call one, I will certainly be glad to oblige.

Mr. Dantzer.

[Traduction]

Demain, le 14 décembre, à 15h30, nous recevrons des représentants de la Commission canadienne des droits de la personne; le jeudi 15 décembre à 11 heures, comparaitra l'honorable Robert Kaplan, accompagné de représentants du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le mardi 20 décembre, à 11 heures, nous retrouverons l'honorable Robert Kaplan accompagné cette fois-ci de représentants du ministère du Solliciteur général, de la GRC et du Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

En terminant, j'aimerais dire . . . Oh, je dois d'abord donner la parole à M. Dubois.

Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** So, the business of the Committee will be to deal with the estimates?

**The Chairman:** Well, yes and no. I am giving you a non-committal answer, Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Yes, I can tell.

**The Chairman:** The fact is that the supplementary estimates have already been reported to the House.

**Mr. Dubois:** Yes, I see.

**The Chairman:** But you also know that committees can now study annual reports which are automatically referred to committees. It was decided by the steering committee that since the whole committee was not able to hold the two forecasted meetings with Mr. Kaplan, because the session had been prorogued and the House did not sit for a week and a half, these two meetings should be reported to the dates I just gave you. So in a way, it is the first application of that new power given to committees to make a general study of a department based on annual reports that those departments have to table in the House and which are automatically referred to committees.

**Mr. Dubois:** Given the speed at which you function, Mr. Chairman, must I understand that the new steering committee has decided that this morning?

**The Chairman:** No, Mr. Dubois, it is the former steering committee who decided.

**Mr. Dubois:** Oh, very well.

**The Chairman:** And there, you are putting words in my mouth . . .

J'allais dire aux membres du Comité que s'ils le désirent, avant l'ajournement de Noël, ils pourront me demander de convoquer une réunion du comité de direction. À l'heure actuelle, je ne le fais pas car, personnellement, je ne crois pas que ce soit nécessaire. Cependant, si les membres du Comité le jugent nécessaire, je me ferai un plaisir de me conformer à leur désir.

Monsieur Dantzer.



[Text]

**Mr. Dantzer:** Are these meetings being held here in this room?

**The Chairman:** I do not know.

**An hon. Member:** Not necessarily.

**The Chairman:** It is Room 371 tomorrow, and we do not know the others yet.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

**M. Dantzer:** Ces réunions se dérouleront ici dans cette salle?

**Le président:** Je ne le sais pas.

**Une voix:** Pas nécessairement.

**Le président:** Nous nous retrouverons à la pièce 371 demain et je ne connais pas encore les pièces pour les autres réunions.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

## AFTERNOON SITTING

• 1537

**Le président:** À l'ordre! J'aimerais m'excuser du léger retard que j'ai imposé aux membres du Comité et aux témoins.

Comparaît cet après-midi M. Gordon Fairweather, président de la Commission canadienne des droits de la personne.

L'ordre de renvoi a trait au rapport annuel 1982 de la Commission canadienne des droits de la personne, lequel rapport est réputé déposé au Comité en date du mardi 12 avril 1983.

Sans plus tarder, je vais demander à M. Fairweather, à qui je souhaite la bienvenue, de bien vouloir présenter les personnes qui l'accompagnent, et s'il a une déclaration liminaire, de bien vouloir nous en livrer le message. Ensuite nous passerons aux questions des députés.

Monsieur Fairweather.

**Mr. Gordon Fairweather (Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission):** Thank you, Mr. Chairman. I am glad to introduce my colleagues: Allan Cocksedge, Secretary General of the commission; and Russell Juriansz, newly appointed General Counsel.

I do not have a statement, as we told the clerk, but I want to just say two things. This is the fourth appearance in recent months before a House committee. We were very glad to be asked by the committee studying issues pertaining to visible minorities to appear before them. We also had something to say to the subcommittee on the rights of native peoples. Our particular concern there, as you could well imagine, is that native women's status is still waiting parliamentary action.

• 1540

I guess it was a couple of weeks ago that I came before this very committee on Supplementary Estimates. A second appearance before your partners in the Senate was at the invitation of the Chair there to give comments on a Bill which I think all of us, for a variety of reasons, are glad to see did not survive the end of the Parliament; that is, the Bill on a Canadian Security and Intelligence Service. We were particularly interested in that Bill because of consequential amend-

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**The Chairman:** Order! I would first like to apologize to the members of the committee and the witnesses for being slightly late.

Appearing this afternoon is Mr. Gordon Fairweather, Chairman of the Canadian Human Rights Commission.

Our order of reference pertains to the 1982 Annual Report of the Canadian Human Rights Commission, which is deemed to have been referred to the committee on Tuesday, April 12, 1983.

So, without any further delay, I will now ask Mr. Fairweather, whom I would like to welcome to the Committee this afternoon, to introduce the people who are accompanying him today and to make an opening statement, if he has one. We will then entertain questions from the members of the committee.

Mr. Fairweather.

**M. Gordon Fairweather (président, Commission canadienne des droits de la personne):** Merci, monsieur le président. Permettez-moi d'abord de vous présenter mes collègues: Allan Cocksedge, secrétaire général de la commission; et Russell Juriansz, qui vient d'être nommé avocat général.

Je n'ai pas de déclaration liminaire, comme je l'ai déjà dit au greffier, mais j'ai deux choses à vous dire. D'abord, il s'agit de la quatrième comparution devant un comité de la Chambre depuis plusieurs mois. À la demande du Comité qui étudie la question des minorités visibles, nous avons comparu et avons présenté un mémoire. Nous avons également comparu devant un sous-comité au sujet des droits des autochtones. Notre principale préoccupation dans ce domaine-là, comme vous vous l'imaginez, est la situation des femmes autochtones, qui restera incertaine, tant que des mesures n'auront pas été prises par le Parlement.

Il y a quelques semaines, il me semble, j'ai comparu devant ce même Comité au sujet du budget supplémentaire. À l'invitation du président du Sénat, nous avons comparu une deuxième fois devant un comité sénatorial pour parler d'un projet de loi qui n'a pas survécu à la prorogation du Parlement, chose dont la plupart d'entre nous s'en réjouissent pour différentes raisons; je fais allusion au projet de loi sur l'établissement d'un service canadien du renseignement et de la

**[Texte]**

ments that it forecast to the Canadian Human Rights Act because of a process that will at long last be introduced for those who have been denied a security clearance. I have written to those responsible for bringing another Bill forward sometime soon, with the hope that that process will be kept intact in any new legislation.

The other thing I wanted to say is that the amendments that were before Parliament just about a year ago were proclaimed by the Governor in Council, effective July 1, and I brought along consolidations of the legislation plus explanatory notes, which we have found our various communities like to have.

Also, just published because of our amendments is an updated pamphlet on prohibited grounds of discrimination in employment. We have gone right across the country showing what the various jurisdictions do in human rights. Now, I presume there should be an asterisk opposite British Columbia, because we are not quite sure what the status is there. There is a commission, but no staff. But I will make those available as the afternoon goes on.

I am open to questions.

**Le président:** Merci, monsieur Fairweather.

J'accorde maintenant la parole à l'honorable Allan Lawrence pour 15 minutes.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman. If I may, Mr. Chairman, I would like to just ask a few questions about the organization of the commission.

Mr. Fairweather, your original term expired in 1982. You were re-appointed for what, another seven years?

**Mr. Fairweather:** Yes, I was, by the Governor in Council.

**Mr. Lawrence:** Is your level DM-2?

**Mr. Fairweather:** It is a DM-2; that is correct.

**Mr. Lawrence:** What is the present salary?

**Mr. Fairweather:** It is in the area of \$90,000.

**Mr. Lawrence:** And the Deputy Chief Commissioner . . .

**Mr. Fairweather:** I am in about the mean of that middle level of deputy. There are three levels, and I am in about the middle of the middle.

**Mr. Lawrence:** The Deputy Chief Commissioner now is whom?

**Mr. Fairweather:** It is Rita Cadieux, and she has been re-appointed. Her term is slightly different from mine.

**Mr. Lawrence:** Yes, her term expired a year before yours.

**Mr Fairweather:** Yes, that is correct.

**[Traduction]**

sécurité. Nous nous intéressons à ce projet de loi surtout à cause des amendements corrélatifs qui étaient prévus à la Loi canadienne sur les droits de la personne concernant une procédure qui va enfin être établie à l'intention de ceux à qui on a refusé une cote de sécurité. J'ai déjà écrit à ceux qui sont responsables de la rédaction d'un nouveau projet de loi à l'avenir, en espérant que cette nouvelle procédure sera maintenue dans tout nouveau projet de loi.

De plus, je voulais informer les membres du Comité que les amendements dont le Parlement était saisi il y a environ un an ont été proclamés par le gouverneur en conseil à compter du 1<sup>er</sup> juillet. J'ai donc amené un texte consolidé de la Loi ainsi que des notes explicatives, que la plupart des communautés ont trouvés très utiles.

Par suite de la mise en application de ces amendements, une brochure mise à jour sur la discrimination dans le domaine de l'emploi vient d'être publiée. Nous avons fait le tour du pays et nous expliquons la situation en ce qui concerne les droits de la personne dans chacune des régions canadiennes. D'ailleurs, je présume qu'on devrait mettre un astérisque à côté du nom de la Colombie-Britannique, car nous ignorons la situation réelle dans cette province. Nous savons que la Commission existe toujours, mais qu'elle n'a pas de personnel. J'ai l'intention de vous distribuer ces documents un peu plus tard.

J'aimerais maintenant entendre vos questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fairweather.

Il will now give the floor to the Honourable Allan Lawrence, for 15 minutes.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président. Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions sur l'organisation de la Commission.

Monsieur Fairweather, votre premier mandat a pris fin en 1982. Avez-vous, donc, été renommé pour une période de sept ans?

**M. Fairweather:** Oui, je l'ai été, par le gouverneur en conseil.

**M. Lawrence:** Vous êtes au niveau DM-2?

**M. Fairweather:** Oui, c'est exact.

**M. Lawrence:** Quel est votre salaire à l'heure actuelle?

**M. Fairweather:** De l'ordre de 90 000\$.

**M. Lawrence:** Et le sous-commissaire . . .

**M. Fairweather:** Il se situe à mi-chemin du deuxième niveau de la catégorie de sous-ministre. Il y a trois niveaux dans cette catégorie, et mon salaire se situe à mi-chemin du deuxième niveau.

**M. Lawrence:** Qui remplit les fonctions de sous-commissaire en ce moment?

**M. Fairweather:** C'est M<sup>me</sup> Rita Cadieux, qui vient d'être renommée. Son mandat est un peu différent du mien.

**M. Lawrence:** Oui, son mandat a pris fin un an avant le vôtre.

**M. Fairweather:** Oui, c'est exact.



[Text]

**Mr. Lawrence:** And she is at a DM-1 level?

**Mr. Fairweather:** She is at a DM-1 level.

**Mr. Lawrence:** The salary there would be approximately what?

**Mr. Fairweather:** I will have to defer. I do not know. It is about \$76,000, I am informed.

**Mr. Lawrence:** Okay, \$76,000. The Privacy Commissioner . . . ?

**Mr. Fairweather:** She is no longer part of our . . . Well, it is now Dr. John Grace, who appeared the other day at the time of the Supplementary Estimates.

**Mr. Lawrence:** Right. Was he appointed for a seven-year term?

**Mr. Fairweather:** I do not know, Mr. Lawrence. That part of our Act was repealed when the privacy legislation came into effect.

**Mr. Lawrence:** You are saying he is really not part of your organization now.

• 1545

**Mr. Fairweather:** No, no; absolutely separate.

**Mr. Lawrence:** How many commissioners are there?

**Mr. Fairweather:** There are six part-time members of the commission.

**Mr. Lawrence:** Six part-time members of the commission. Could I have their names?

**Mr. Fairweather:** You could indeed. They are Sheila O'Brien of Calgary; Yude M. Henteleff, Q.C., of Winnipeg; George Imai, of Toronto; Ramona Kenville, of Windsor; Juanita Westmoreland-Traoré, of Montreal—those are their homes—and Father Malcolm MacDonell, of Antigonish.

**Mr. Lawrence:** Are they paid a per diem allowance . . .

**Mr. Fairweather:** They are . . .

**Mr. Lawrence:** —for the days in which they work for the commission?

**Mr. Fairweather:** —in accordance with the Treasury Board provision.

**Mr. Lawrence:** What is that per diem allowance?

**Mr. Fairweather:** Three hundred dollars.

**Mr. Lawrence:** Plus expenses, I would assume.

**Mr. Fairweather:** That is correct.

**Mr. Lawrence:** And then you have a full-time staff of approximately 170 beyond that?

**Mr. Fairweather:** No, not 170; 130.

**Mr. Lawrence:** The investigators: what is the number of investigators you have?

**Mr. Fairweather:** We have about 25 investigators located here at headquarters and in 6 regional offices. These regional

[Translation]

**M. Lawrence:** Et son poste est au niveau DM-1?

**M. Fairweather:** Oui, c'est exact.

**M. Lawrence:** Quel est son salaire approximatif?

**M. Fairweather:** Je ne peux pas vous répondre. J'ignore son salaire. Je crois qu'il est de l'ordre de 76 000\$.

**M. Lawrence:** D'accord, 76 000\$. Et le commissaire à la vie privée . . . ?

**M. Fairweather:** Elle ne fait plus partie de notre . . . Eh bien, le titulaire du poste est maintenant le Dr John Grace, qui a comparu devant vous l'autre jour pour parler du budget supplémentaire.

**M. Lawrence:** Oui, c'est vrai. A-t-il été nommé pour une période de sept ans?

**M. Fairweather:** Je l'ignore, monsieur Lawrence. Cette partie-là de notre loi a été abrogée lorsque la Loi sur la vie privée a été mise en vigueur.

**M. Lawrence:** Donc, il ne fait pas vraiment partie de votre organisme maintenant.

**M. Fairweather:** Non, non; c'est distinct.

**M. Lawrence:** Combien de commissaires y a-t-il?

**M. Fairweather:** La commission compte six membres à temps partiel.

**M. Lawrence:** Six membres à temps partiel à la commission. Pourriez-vous me donner leurs noms?

**M. Fairweather:** Certainement. Il y a Sheila O'Brien de Calgary; Yude M. Henteleff, c.r. de Winnipeg; George Imai, de Toronto; Ramona Kenville, de Windsor; Juanita Westmoreland-Traoré, de Montréal et le Père Malcolm MacDonell, d'Antigonish. Je vous donne bien sûr leurs lieux de résidence.

**M. Lawrence:** Ils reçoivent une allocation journalière . . .

**M. Fairweather:** Ces allocations . . .

**M. Lawrence:** . . . lorsqu'ils travaillent à la commission?

**M. Fairweather:** . . . sont versées conformément à la directive du Conseil du Trésor.

**M. Lawrence:** À combien s'élève leur allocation journalière?

**M. Fairweather:** Trois cents dollars.

**M. Lawrence:** En plus des dépenses, j'imagine.

**M. Fairweather:** En effet.

**M. Lawrence:** Et la commission compte quelque 170 employés à temps plein?

**M. Fairweather:** Non, pas 170, 130 employés à temps plein.

**M. Lawrence:** Cela comprend combien d'enquêteurs?

**M. Fairweather:** Nous comptons environ 25 enquêteurs répartis entre l'administration centrale et nos six bureaux

## [Texte]

offices are Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Montreal, and Halifax.

**Mr. Lawrence:** And are there any special job requirements for an investigator? Should he or she have had some legal training, for instance?

**Mr. Fairweather:** Some investigators have happened to have had legal training, but that is not necessary.

**Mr. Lawrence:** It is not a prerequisite. What are the prerequisites, then, for an investigator?

**Mr. Fairweather:** There are a host of—for instance, retired members of the RCM Police, people who have had investigative experience in—we have several from human rights commissions across the country, insurance appraisers, that kind of—people who are used to getting facts and putting facts in a report and putting the report in front of the commission.

**Mr. Lawrence:** Are the investigators retained for all complaints that come in to the commission, or is there some vetting or filtering of complaints that come in before the matter is handed to an investigator?

**Mr. Fairweather:** Oh, yes. Obviously . . .

**Mr. Lawrence:** Perhaps you had better explain for me, then, how a matter gets before an investigator.

**Mr. Fairweather:** We have the Director of Complaints, Claude Bernier, with us, and she could give that explanation, if it pleases the committee. The only change in this would be in a Section 11, equal pay complaint—there would be a different process.

**Ms Claude Bernier (Director, Complaints and Compliance Branch, Canadian Human Rights Commission):** When we receive a complaint, there is a first screening of the inquiry put before us.

**Mr. Lawrence:** Screened by?

**Ms Bernier:** By an officer who is not necessarily an investigator. The person has to assess whether or not we have jurisdiction to deal with the issue and the allegations. If the problem is related to one of the grounds of discrimination covered by the act, very specific training is given to what we call intake officers. When the officers have established that we have jurisdiction—in some cases they have to talk and consult our legal counsel to establish jurisdiction . . . the complainant, or the potential complainant, has to give us basic information to assess whether or not they have reasonable grounds for believing that there has been a contravention of the act. When this is done, then, and only then, will we take a formal complaint. When a complaint has been taken, it is reviewed by either the regional director or the chief of investigation, if it is in Ottawa. Then an investigator will be assigned to the case.

• 1550

**Mr. Lawrence:** Roughly, how many complaints do you receive? How many were there, let us say, in the last year?

## [Traduction]

régionaux. Ces bureaux régionaux sont situés à Vancouver, à Edmonton, à Winnipeg, à Toronto, à Montréal et à Halifax.

**M. Lawrence:** Quels sont les prérequis pour devenir enquêteur? Par exemple, une formation juridique est-elle nécessaire?

**M. Fairweather:** Certains enquêteurs ont une formation juridique, mais ce n'est pas un prérequis.

**M. Lawrence:** Ce n'est pas un prérequis; quels sont-ils donc, dans ce cas, pour devenir enquêteur?

**M. Fairweather:** Il y en a beaucoup; par exemple, des anciens agents de la G.R.C., qui comptent une certaine expérience dans les enquêtes; nous en avons plusieurs qui viennent des commissions provinciales des droits de la personne, nous comptons des évaluateurs d'assurance, en fait, des gens qui sont habitués à mener des enquêtes et à présenter des faits dans un rapport qui est ensuite présenté à la commission.

**M. Lawrence:** Les enquêteurs sont-ils saisis de toutes les plaintes portées à la commission; y a-t-il un processus préalable d'étude des plaintes avant que celles-ci ne soient référées aux enquêteurs?

**M. Fairweather:** Oui, de toute évidence . . .

**M. Lawrence:** Dans ce cas, vous pourriez peut-être m'expliquer comment une plainte se retrouve sur le bureau d'un enquêteur.

**M. Fairweather:** Le directeur des plaintes, M<sup>me</sup> Claude Bernier, nous accompagne. Si le Comité le veut bien, elle pourrait nous expliquer le processus. La seule exception au processus porte sur les plaintes découlant de l'article 11, sur la parité salariale.

**Mme Claude Bernier (directeur, Direction des plaintes et de la mise en oeuvre, Commission canadienne des droits de la personne):** Lorsque nous recevons une plainte, nous en faisons une première étude.

**M. Lawrence:** Qui fait cette étude?

**Mme Bernier:** Un agent qui n'est pas nécessairement enquêteur. Il s'agit d'établir si la plainte relève de la compétence de la commission; si la plainte est fondée sur un des motifs de distinction illicite prévus à la loi. Nos agents de réception sont très bien formés. Une fois que ceux-ci ont établi que la plainte relève de notre compétence, dans certains cas, ils doivent consulter notre avocat pour ce faire, le plaignant, ou plutôt le plaignant éventuel, doit nous donner les renseignements nécessaires pour que nous puissions établir s'il y a un motif raisonnable de croire qu'il y a eu infraction à la loi. Une fois cela établi, nous acceptons la plainte officiellement. Lorsqu'un dossier de plainte est officiellement ouvert, il doit être étudié par le directeur régional ou le chef des enquêtes si c'était à Ottawa. C'est à ce moment qu'un enquêteur est affecté.

**M. Lawrence:** En gros, combien de plaintes recevez-vous? Par exemple, l'année dernière combien de plaintes avez-vous reçues?



[Text]

**Ms Bernier:** Last year we received an average of 25,000 inquiries but, in fact, after screening and after having referred people to a provincial commission in other instances, if we had no jurisdiction, we have opened around 500 formal complaints to be investigated.

**Mr. Lawrence:** These are the 500 that go to the investigators.

**Ms Bernier:** They are the 500 where a formal investigation will be carried out and a report will be put before the commission.

**Mr. Lawrence:** Correct me if I am wrong, but the discretion and the power of the investigators are pretty immense, taking into account the overall scheme of things. The investigator is the one who goes out and talks to the complainant; he talks to the complainee; he talks to the witnesses, if there are any. He or she then makes a report to the commission. Is that right? Am I following the proper line of . . . ?

**Ms Bernier:** Yes. In fact, the report of the investigator will be prepared; the case analysis, an analysis of the investigation and of the finding will be done by the officer, after having talked to both the complainant and the respondent, and this report will be reviewed by the regional director and then will be reviewed a second time by the national director of investigation. It will be also reviewed by the senior legal counsel or the legal counsel of the commission. Only after this process has taken place is the report presented to the commission with a recommendation.

**Mr. Lawrence:** Now I get back to the commission. Mr. Fairweather, when the commission receives the report of the investigator, with the added notation of the director of investigations and the report attached thereto by your chief legal counsel, what does the commission do with respect to an investigation?

**Mr. Fairweather:** It decides whether there is enough to substantiate or dismiss a complaint, or whether there is another procedure available to it. That is basically what we do; we either substantiate or do not substantiate.

**Mr. Lawrence:** Right. Does the commission hear the investigator or just read the investigator's report?

**Mr. Fairweather:** No, the commission reads the investigator's report.

**Mr. Lawrence:** And the report of the director?

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Lawrence:** And the report of the legal counsel?

**Mr. Fairweather:** That is correct. The director and the legal counsel are always present at commission meetings.

**Mr. Lawrence:** Right. For advice.

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Right. Do you ever hear the complainant?

**Mr. Fairweather:** No.

**Mr. Lawrence:** Do you ever hear the complainee?

[Translation]

**Mme Bernier:** L'année dernière, nous avons reçu quelque 25,000 demandes de renseignements; cependant après étude et après avoir référé les plaignants aux commissions provinciales dans certains cas, lorsque nous n'avons pas compétence, nous avons retenu quelque 500 plaintes officielles à instruire.

**M. Lawrence:** Ces 500 plaintes ont été transmises aux enquêteurs.

**Mme Bernier:** Dans 500 cas, une enquête officielle a été menée et un rapport présenté à la commission.

**M. Lawrence:** J'ai peut-être tort mais il me semble que dans ce processus, les enquêteurs disposent de pouvoirs assez grands. C'est l'enquêteur qui doit rencontrer le plaignant, il doit discuter avec la personne contre qui est logée la plainte, avec les témoins éventuels. Ensuite, il ou elle doit présenter un rapport à la commission. Ai-je bien compris? Est-ce là le processus habituel de . . . ?

**Mme Bernier:** Oui. En définitive, l'enquêteur prépare son rapport, son analyse du cas et des constatations, après avoir discuté avec le plaignant et l'intimé; ce rapport est ensuite étudié une première fois par le directeur régional et une seconde fois par le directeur national des enquêtes. Le chef du contentieux ou le conseiller juridique de la commission étudie également le rapport. Ce n'est qu'après que toutes ces études sont effectuées que le rapport est présenté à la commission accompagné d'une recommandation.

**M. Lawrence:** J'en reviens donc à la commission. Monsieur Fairweather, lorsque votre commission reçoit le rapport de l'enquêteur, annoté par le directeur des enquêtes et accompagné du rapport du chef du contentieux, que fait la commission?

**M. Fairweather:** Elle doit décider si la plainte est fondée ou si elle devrait la rejeter; nous devons également voir s'il n'y avait pas d'autres façons de la régler. Voilà ce que nous faisons: nous acceptons ou nous rejetons la plainte.

**M. Lawrence:** D'accord. La commission rencontre-t-elle l'enquêteur ou se contente-t-elle de lire son rapport?

**M. Fairweather:** La commission lit le rapport de l'enquêteur.

**M. Lawrence:** Et celui du directeur?

**M. Fairweather:** Oui.

**M. Lawrence:** Et celui du conseiller juridique?

**M. Fairweather:** En effet. Le directeur et le conseiller juridique assistent toujours aux réunions de la commission.

**M. Lawrence:** Bien sûr, pour vous conseiller.

**M. Fairweather:** En effet.

**M. Lawrence:** D'accord. Rencontrez-vous le plaignant?

**M. Fairweather:** Non.

**M. Lawrence:** Rencontrez-vous la personne contre qui est logée la plainte?

[Texte]

**Mr. Fairweather:** No. We use the phrase . . . but I do not disagree with your phrase . . . complainant and respondent.

**Mr. Lawrence:** Oh.

**Mr. Fairweather:** The next stage is where the complainant or respondent would be heard in the case of whether or not a tribunal was established.

**Mr. Lawrence:** Let us go back to the stage where you have received the report.

**Mr. Fairweather:** We hear them.

**Mr. Lawrence:** You then discuss it.

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Lawrence:** It is a written report. You then discuss it. Then what do you do?

**Mr. Fairweather:** Just exactly what I said we did: we either substantiate or dismiss.

**Mr. Lawrence:** Right. Supposing you substantiate it; what happens?

**Mr. Fairweather:** We may move to the next stage, one we are very happy about, the conciliation stage. We are happy because many conciliations worked out rather well. On the other hand, we may move straight to a tribunal. The tribunal members are appointed from a panel of some 100 people given to us by the Governor in Council.

**Mr. Lawrence:** There is something else intervening, though, is there not? Do you not release a press communiqué, if you find it substantiated and you are moving to a tribunal?

**Mr. Fairweather:** It depends on whether or not there has been press . . . If there are cases where either the complainant or the respondent has gone to the press, we may indeed issue a press communiqué in order to tell what the status is from the point of view of the commission.

• 1555

**Mr. Lawrence:** Who does the conciliation, by the way?

**Mr. Fairweather:** We have conciliation officers. One I am thinking of in particular came to us from the Department of Labour; another came from a provincial commission.

**Mr. Lawrence:** The investigators play no part in the conciliation, do they?

**Mr. Fairweather:** No. And I think Parliament was rather clever about this, because the theory is that the conciliator can go with a fresh approach to try to work out with the parties a possible settlement.

**Mr. Lawrence:** Of the 500 complaints verified by the investigators and which went to the commission, roughly how many last year went to conciliation successfully?

**The Chairman:** You have two minutes left, Mr. Lawrence.

[Traduction]

**M. Fairweather:** Non. Je n'ai rien contre l'expression que vous utilisez mais nous préférons parler de plaignant et d'intimé.

**M. Lawrence:** Ah, bon.

**M. Fairweather:** Ensuite, le plaignant ou l'intimé seront entendus si un tribunal est créé.

**M. Lawrence:** Revenons au moment où vous recevez le rapport.

**M. Fairweather:** Nous recevons le rapport.

**M. Lawrence:** Vous en discutez.

**M. Fairweather:** Bien sûr.

**M. Lawrence:** C'est un rapport écrit, vous en discutez et ensuite que faites-vous?

**M. Fairweather:** Exactement ce que je vous disais. Nous jugeons la plainte fondée ou nous la rejetons.

**M. Lawrence:** D'accord. Supposons que vous jugez que la plainte est fondée; qu'arrive-t-il?

**M. Fairweather:** Nous passons à l'étape suivante, qui nous apporte beaucoup de satisfaction: la conciliation. Bon nombre des plaintes se règlent à la conciliation. Par contre, nous pouvons nous décider de nous adresser directement au tribunal. Les membres de ce tribunal sont nommés à partir d'un groupe d'une certaine de personnes recommandées par le gouverneur en conseil.

**M. Lawrence:** N'avez-vous pas oublié une étape? Ne publiez-vous pas un communiqué, si vous jugez la plainte fondée et que vous la référiez au tribunal?

**M. Fairweather:** Cela dépend de la publicité qui entoure la plainte . . . Si le plaignant ou l'intimé avait rencontré les journalistes, nous pouvons émettre un communiqué pour préciser la situation du point de vue de la commission.

**M. Lawrence:** Qui s'occupe de ce processus de conciliation, à propos?

**M. Fairweather:** Nous avons des agents de conciliation. Il y en a particulier que nous est venu du ministère du travail, un autre, d'une commission provinciale.

**M. Lawrence:** Les enquêteurs ne participent donc pas au processus de conciliation?

**M. Fairweather:** Non. Je pense que le Parlement a fait preuve de sagesse à cet égard. Il a voulu que le conciliateur puisse commencer à neuf en vue d'en arriver à une entente entre les parties.

**M. Lawrence:** Sur les 500 plaintes vérifiées par les enquêteurs et soumises à la Commission l'année dernière, combien environ ont connu une issue heureuse au niveau de la conciliation?

**Le président:** Il vous reste deux minutes, monsieur Lawrence.

[Text]

**Mr. Lawrence:** Oh, my goodness.

**Mr. Fairweather:** We can do some calculating.

**Mr. Lawrence:** All right. What I am trying to do here, Mr. Fairweather, is pretty obvious. I am just trying to verify the validity and the genuineness of the various stages that exist in this thing. As you know, there have been complaints about your press communiqués in the past and of how this has unnecessarily pilloried people with no chance of a rebuttal by them.

**Mr. Fairweather:** I know of one letter complaining about a press release; yes, and I would be very glad to . . .

**Mr. Lawrence:** I see. Also, I would like to move on to the tribunal stage. There are over 100 members of the tribunal, yet, last year you only used about 25 of them. Is there any reason for this?

**Mr. Fairweather:** Yes. In terms of jurisprudence, we are still very early and we are anxious for people who have, first of all, legal experience but, also, experience in handling matters of this kind. That is the explanation. Perhaps Mr. Juriansz might like to add to it, if that be your wish.

**Mr. Lawrence:** What has bothered me in respect to the list of tribunal members, is that there are well over 100 of them, as I say, and only approximately 26 who were utilized. Who does the picking of these people?

**Mr. Fairweather:** Recommendations are placed before me and I . . .

**Mr. Lawrence:** By whom?

**Mr. Fairweather:** By our secretariat. The choice is based on a number of factors. Perhaps Mr. Juriansz would like to go through the criteria. But inevitably, their experience in handling tribunals for provincial commissions or so on would matter. That is the kind of thing considered.

**Mr. Lawrence:** Why would there be so many on the tribunal who are not used? Three quarters of them are not used. They have not been used since 1977.

**Mr. Fairweather:** I said earlier that many of them have no legal experience. We are not responsible for the tribunal list. I can assure you that with respondents as sophisticated, for example, as Treasury Board or—and I am not making any charge other than they are very large organizations—Canadian National, Bell, Air Canada and so on, at the tribunal stage it is very important for us to have somebody with legal training able to deal with the matters which come before it.

**The Chairman:** That is it, Mr. Lawrence. I am sorry. You have now taken 17 minutes. I can put you down for the second round if you want.

**Mr. Lawrence:** No, I will not be here.

**The Chairman:** Ms McDonald, for 15 minutes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman. As a fan of the Canadian Human Right Commission, I am very pleased to have the opportunity, to ask some questions.

[Translation]

**M. Lawrence:** Ciel!

**M. Fairweather:** Nous pouvons essayer de faire le calcul.

**M. Lawrence:** Mon intention doit vous sembler assez évidente, monsieur Fairweather. J'essaie simplement de vérifier le bien-fondé des diverses étapes de ce processus. Comme vous le savez, il y a eu des plaintes dans le passé au sujet de vos communiqués de presse et de la façon dont ils ont cloué au pilori inutilement certaines personnes, sans qu'elles aient eu au préalable la chance de se défendre.

**M. Fairweather:** Je suis au courant d'une lettre au sujet des communiqués de presse. Je puis en discuter avec vous . . .

**M. Lawrence:** Je voudrais plutôt tout de suite aller à l'étape du tribunal. Malgré le fait que le tribunal compte 100 membres, vous n'en avez utilisé qu'environ 25 l'année dernière. Pourquoi?

**M. Fairweather:** La jurisprudence dans notre secteur d'activités n'est encore que très récente, ce qui fait que nous essayons de nous adjoindre les services de personnes ayant une expérience pertinente. C'est l'explication. M. Juriansz peut vous donner plus de détails, si vous le désirez.

**M. Lawrence:** Ce qui me préoccupe, c'est cette longue liste de 100 membres du tribunal. Comme je l'ai indiqué, vous n'en avez utilisé que 26. Qui s'occupe de choisir ces personnes?

**M. Fairweather:** Je reçois des recommandations . . .

**M. Lawrence:** De qui?

**M. Fairweather:** De notre secrétariat. Notre choix tient compte d'un certain nombre de facteurs. M. Juriansz peut vous les indiquer. Des choses comme l'expérience au niveau des tribunaux des commissions provinciales compte inévitablement.

**M. Lawrence:** Pourquoi y a-t-il au sein de ce tribunal autant de personnes qui ne sont pas utilisées? Les trois quarts ne le sont pas. C'est une situation qui dure depuis 1977.

**M. Fairweather:** J'ai déjà expliqué qu'il y en a beaucoup qui n'ont pas d'expérience juridique. Nous ne sommes pas chargés d'établir la liste de ce tribunal. Par ailleurs, je puis vous assurer qu'avec des défenseurs aussi bien organisés que le Conseil du Trésor, remarquez bien que je ne l'attaque pas, je dis simplement que c'est un défendeur de taille, ou le Canadien National, la Bell, Air Canada, il est très important pour nous de pouvoir compter à l'étape du tribunal sur des personnes ayant une formation juridique.

**Le président:** C'est tout, monsieur Lawrence. Je vous prie de m'excuser. Vous avez déjà eu droit à 17 minutes. Je puis vous inscrire pour un deuxième tour, si vous le désirez.

**M. Lawrence:** Ce n'est pas la peine, j'aurai quitté.

**Le président:** Madame McDonald, pour 15 minutes.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président. Je suis une chaude partisane de la Commission canadienne des droits de la personne. J'accueille



[Texte]

I have a number of different areas I would like to cover, but will begin with equal pay for work of equal value. This, of course, is something that the NDP is very concerned about; also, the women's movement has been concerned and we want to see broader and more vigorous enforcement. I want to address two specific questions. One is about definitions, the problem of who is the employer and this definition being so narrow as to keep people from comparisons that would enable the concept to be used, and the other is with the contract compliance.

• 1600

Perhaps we could begin with the question about who is the employer. If you need a bit more background, I am concerned about there having been cases where a person has not been able to get a ruling on the case because the employer was defined in a very narrow way.

**Mr. Fairweather:** Claude Bernier is our expert.

**Ms Bernier:** Section 11 of the Act says that you can compare male and female employees working in the same establishment, and therefore when we are talking about employers we talk about business. One employer would be Air Canada; another employer will be CN CP. Your concern is that we cannot compare and we are not comparing employees working for, let us say, Air Canada if they want to compare with employees working for CN and CP, I suppose?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** No, not at all. I am referring to cases where Treasury Board to the common-sense person would be the employer . . .

**Ms Bernier:** Yes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** —and yet one section is deemed to be a different employer. Instead of having a broad definition that would allow for comparisons throughout the whole of the public service, you say Treasury Board in this definition is a different employer from Treasury Board in another definition, although it is the taxpayer who is paying for all of them.

**Ms Bernier:** The approach taken by the commission for the implementation of Section 11 is that we will use the systems in place in the organization and define the employer according to practices in the organization. Therefore, if within an establishment, within an employer organization, there are different salary scales, let us say, which have been developed based on regional economic disparities, these differences are not related to the sex of the people performing in the job and therefore in one case you can have a complaint where there is one salary scale which applies to all employees across the country working for the Treasury Board, let us say, for the government.

[Traduction]

donc avec grand plaisir cette occasion de poser des questions à son sujet.

Je voudrais en profiter pour aborder plusieurs sujets, mais je vais commencer par le salaire égal pour le travail de valeur égale. C'est un sujet qui intéresse beaucoup le N.P.D. également les groupements de femmes. Nous voudrions voir ce principe appliqué de façon plus étendue et plus rigoureuse. J'ai deux questions précises à cet égard. D'abord en ce qui concerne les définitions, il y a le problème de la définition d'employeur qui est si limitée qu'elle ne permet pas de faire les comparaisons nécessaires et d'appliquer le principe. Deuxièmement, il y a le problème du respect des ententes.

D'abord, problème de l'employeur. Pour vous aider à vous situer, je vous dirai que ce qui m'inquiète, c'est le fait qu'il y a eu des personnes qui ne peuvent plus obtenir de décision dans leur cause du fait que la notion d'employeur était définie de façon trop limitée.

**M. Fairweather:** C'est M<sup>me</sup> Claude Bernier qui est notre experte en la matière.

**Mme Bernier:** L'article 11 de la Loi stipule que les comparaisons sont possibles entre employés masculins et féminins travaillant dans le même établissement. Lorsque nous parlons de l'employeur, nous parlons également de l'entreprise. Un employeur peut être Air Canada, un autre, le CN ou le CP. Je suppose que vous voulez dire que nous ne pouvons pas comparer les employés d'Air Canada, par exemple, avec les employés du CN et du CP.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pas du tout. Je veux parler des causes où le Conseil du Trésor doit être considéré comme l'employeur si l'on se fie au simple bon sens . . .

**Mme Bernier:** Je comprends.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** . . . Alors que certaines subdivisions sont considérées comme différentes ou comme des employeurs différents. Plutôt que d'avoir une grande définition qui permet les comparaisons dans toute la Fonction publique, on dit que dans un cas le Conseil du Trésor est un employeur et dans un autre cas il est un employeur différent, même si c'est le contribuable qui paie dans un cas comme dans l'autre.

**Mme Bernier:** L'attitude de la Commission, relativement à l'application de l'article 11, consiste à utiliser les systèmes en place à l'intérieur de l'organisation et de définir la notion d'employeur selon les pratiques de cette organisation. Ce qui fait que, s'il y a, à l'intérieur d'un établissement, à l'intérieur d'une organisation qui emploie des personnes, des barèmes différents tenant compte, par exemple, de disparités économiques régionales, ces différences ne sont pas considérées comme reliées au sexe des personnes qui effectuent le travail demandé. Par ailleurs, il peut y avoir des plaintes lorsque c'est le même barème qui s'applique à tous les employés du Conseil du Trésor au pays.

## [Text]

In another situation you can have various regional rates and therefore we deal with the complaints according to the regional rates established by both the employers and the union depending on the regional economic disparities across the country. So in one instance you can have a complaint where, let us say for the librarian cases for example, the establishment and the employer was covering the whole country because they have one pay scale which applies to all employees across the country. In another situation it might differ.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** But would you not agree that if we want to see the concept of equal pay for work of equal value broadly applied the broader the definition, the more people who will come under it, and that ducking out . . . ? The famous provincial examples are one counter here and another counter there or people working on opposite sides of the pillar in a store were under different establishments and therefore there did not have to be equal pay.

**Ms Bernier:** Which is not something that can be done according to the approach we are taking, though.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** But you are saying you do allow it because you do allow for subdivisions and you call people different employers, which excludes cases.

**Ms Bernier:** Yes, except that the rationale for dividing it is based on the economic situation and the regional economic disparities. You can have somebody who will be working in British Columbia, where the cost of living is higher than in other regions, and therefore it is on that rationale that we divide the establishment.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Could we go on to the question of contract compliance. I understand that the commission actually developed potential regulations for implementing Section 19 of the Act and there have been discussions with the provincial bodies but nothing has happened. What is the barrier? Is there any technical problem, or is it just lack of will on the part of the government to act?

• 1605

**Mr. Fairweather:** I think it is fair to say it is lack of consensus between Canada and the provinces. We are at this very minute working with a federal-provincial committee of officials who are trying, once again, to work out a way that this could occur. Earlier, during the constitutional debate, we were asked by the Ministry of Justice . . . We were told that they would not suggest to the Governor in Council that the Governor in Council approve such regulations during constitutional evolution.

We made another run at it, and the other run is that the government has now agreed to have it on the agenda of the federal-provincial ministers having to do with human rights. The problem, of course, is that many provinces under whose jurisdiction these contracts would come are not too happy

## [Translation]

Il se peut également que les barèmes varient et que les plaintes doivent être examinées à la lumière de ces différences selon les régions et selon les ententes conclues entre les employeurs et les syndicats. Donc, il peut y avoir des plaintes semblables à celles des bibliothécaires, par exemple, où l'établissement et l'employeur sont les mêmes pour tout le pays, où le barème est le même pour tous les employés où qu'ils se trouvent au pays. Dans un autre cas, la situation peut être différente.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Vous devez quand même admettre que pour le principe du salaire égal pour le travail de valeur égale soit appliqué il faut que la définition soit la plus étendue possible, il faut que le plus grand nombre possible soient visés, de façon à ce qu'il soit impossible de contourner . . . Il y a au niveau des provinces des exemples bien connus où certains employés travaillent à un comptoir et d'autres à un autre comptoir à l'intérieur du même magasin ou du même établissement. Leur situation n'est pas considérée comme comparable aux fins du principe du salaire égal.

**Mme Bernier:** Ce n'est pas une situation qui est censée être possible selon la façon dont nous procédons.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Il reste que vous acceptez qu'il y ait des subdivisions et que les employeurs soient considérés comme différents dans certains cas, ce qui les exclut de l'application du principe.

**Mme Bernier:** Sauf que dans ces cas, les raisons sont d'ordre économique et tiennent aux disparités économiques régionales. En Colombie-Britannique, par exemple, le coût de la vie serait plus élevé que dans les autres régions, ce qui justifierait le fait de diviser l'établissement.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je voudrais maintenant passer au problème du respect des ententes. Si je comprends bien, la Commission a établi un projet de réglementation relevant de l'article 19 de la Loi et tenu des discussions à ce sujet avec les autorités provinciales concernées, sans résultat. Quel est le problème? Est-il d'ordre technique, ou est-il tout simplement au fait que le gouvernement n'a pas la volonté politique d'agir?

**M. Fairweather:** Je crois qu'on peut dire que c'est par manque de consensus entre le Canada et les provinces. Nous essayons, en ce moment même, de concert avec un comité fédéral-provincial de fonctionnaires de trouver une solution. Un peu plus tôt, au cours du débat constitutionnel, le ministère de la Justice nous avait demandé . . . On nous avait dit qu'il ne serait pas suggéré au gouverneur en conseil d'approuver de tels règlements pendant le débat constitutionnel.

Nous avons fait une nouvelle tentative et le gouvernement a maintenant accepté de l'inscrire à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale des ministres responsables des droits de la personne. bien entendu, il demeure que lorsque ces contrats tombent sous la juridiction des provinces, ce qui est très fréquent, elles n'aiment pas beaucoup que cette commis-



[Texte]

about having this commission, or really Canada, make decisions that impact on what they see as their jurisdiction.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** And you do not see any way this could be done through the commission on the grounds that these are federal moneys, with contacts with the federal government?

**Mr. Fairweather:** We would like it done. We suggested, we gave draft regulations because those draft regulations were not going anywhere because of perceived provincial sensibilities. We have suggested another strategy and are working on that other strategy with that committee of officials.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** When might we expect to get some indication as to any possible action?

**Mr. Fairweather:** Late in 1984 I am informed.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** So it is a long time.

**Mr. Fairweather:** Yes. We were quite pleased to even... Personally, I was around when Section 19 was debated six or seven years ago and have felt a personal commitment to getting it put in place. Because the government did not feel able to move on it, we suggested another possible strategy. The government accepted the idea of testing that strategy on the provinces. And when the ministers last met—I think it was September—they came to an agreement of having another go at it.

As a matter of fact, if you do not mind one other comment on this, it was our feeling at the Canadian Human Rights Commission that, rather than invade provincial jurisdiction, we would be very glad to have provincial commissions, because after all every province has one. If it was, say, in the mattress business for clearly provincial jurisdiction and a complaint came on a contract, then the provincial commission where that factory was could do the investigation. That is a possible mode.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Is the provincial objection, then, that they do not have equal pay for work of equal value and they would be forced then to use new criteria?

**Mr. Fairweather:** That is one of the objections, yes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** If I could move on to another area, I would like to raise the issue of sexual harassment, in the DND case particularly. I have recently received some correspondence regarding the woman concerned who, I understand, is still in the work situation and that the case is under appeal. I wonder if I could have some kind of an update.

**Mr. Fairweather:** Yes. Perhaps you would not mind if Mr. Juriansz answered, as our counsel.

**Mr. R. Juriansz (General Counsel, Canadian Human Rights Commission):** The case is currently before the Federal Court of Appeal. The respondent department filed its Section 28 application seeking to review and set aside the determination of the review tribunal.

[Traduction]

sion, ou le Canada, en réalité, prenne des décisions qui empiètent sur ce qu'elles considèrent comme étant de leur ressort.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Et vous ne pensez pas que la commission pourrait intervenir en arguant du fait qu'il s'agit d'argent du fédéral et de contrats avec le gouvernement fédéral?

**M. Fairweather:** C'est ce que nous aimerions. Nous avons offert des propositions de réglementation, mais il y a blocage à cause des sensibilités provinciales. Nous avons proposé une autre stratégie que nous étudions avec les membres de ce comité de fonctionnaires.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Quand pouvons-nous compter sur quelque chose de concret?

**M. Fairweather:** Fin 1984 d'après ce qu'on me dit.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Cela prendra donc longtemps.

**M. Fairweather:** Oui. C'est même avec plaisir que... Personnellement, j'étais déjà là lorsque le débat sur l'article 19 a eu lieu il y a six ou sept ans et je me sens personnellement responsable de sa mise en vigueur. Le gouvernement ne pensant pas pouvoir agir, nous avons proposé une autre stratégie. Le gouvernement a accepté d'expérimenter cette stratégie sur les provinces. Lors de la dernière réunion des ministres—en septembre, je crois—il a été décidé d'essayer encore une fois.

D'ailleurs, si vous voulez bien que je fasse un autre commentaire à ce sujet, à la commission, notre sentiment était que plutôt d'envahir la juridiction provinciale, nous accepterions volontiers que les commissions provinciales s'en chargent car après tout il y en a une dans chaque province. S'il s'agit de la fabrication de matelas, par exemple, il est évident que cela relève de la juridiction provinciale et en cas de plainte pour non-respect de certaines clauses du contrat, la commission provinciale peut faire elle-même enquête. C'est une possibilité.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** L'objection provinciale est telle que n'appliquant pas le principe de travail égal salaire égal, il faut alors appliquer de nouveaux critères?

**M. Fairweather:** C'est une des objections, oui.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Avec votre permission, j'aimerais passer à un autre domaine, celui du harcèlement sexuel, et tout particulièrement à l'affaire du ministère de la Défense. Dernièrement, j'ai reçu de la correspondance concernant l'intéressé qui, si je comprends bien, occupe toujours son poste. Son cas fait l'objet d'un appel. Pourriez-vous nous mettre au courant des derniers événements?

**M. Fairweather:** Oui. Vous ne verrez pas d'inconvénients à ce que M. Juriansz, notre conseiller, réponde.

**M. R. Juriansz (conseiller général, Commission canadienne des droits de la personne):** Cette affaire est devant la Cour d'appel fédérale. Le ministère intimé a fait une demande de révision et de suspension de la décision du tribunal en vertu de l'article 28.



[Text]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** And in the meantime, what about the victim?

**Mr. Juriansz:** In the meantime, the order of the tribunal remains in abeyance until it is confirmed or set aside by the court. There has been a complaint of retaliation that has been filed under Section 45 and Section 46 of the act. Those sections provide for offences which are criminal in nature. They are investigated by the RCMP and they are prosecuted within the criminal justice system. So the matter is out of the hands of the Human Rights Commission itself.

• 1610

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** The case, as I understand it, began in 1979. Yet here we are in 1983 with a victim who still has really not had any redress while these enormously lengthy...

**Mr. Fairweather:** She has had two processes in which we were involved in; one a tribunal and the other a review tribunal. Now it is in the hands of the Department of National Defence in so far as appealing the order of the tribunal. We are as uncomfortable with the delay, I must say—not perhaps as you are, but certainly we worry very much about the inability of the Federal Court of Appeal. I can only think these kinds of delays are going to increase because of the number of appeals taking place, a whole variety of boards and agencies.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Do you see any remedy? This to me seems a very unacceptable situation.

**Mr. Fairweather:** An obvious remedy—had the department not brought in the appeal, the case would have been closed. There were two processes before—and I am saying this carefully and advisedly—independent human rights tribunals. I am not making this charge in this case, but it can be, of course, that delay is a tactic for some people who are faced with complaints.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** One question on hate literature. I know that you have been peripherally involved in the issue. I wonder if you would comment on means to make prosecutions possible, that there have been recommendations for changes in the Criminal Code. I wonder if you have any comments as to the inclusion of sex as a designated category in the hate propaganda area?

**Mr. Fairweather:** The commission has not taken a view on this other than through the CRTC. We have been consulted by the Minister of Justice. It is public because we came before another committee of Parliament with regard to dropping wilfully and also dropping the fiat of the Attorneys General. But specifically to sex, no, we have not.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** You have not considered the matter or...

**Mr. Fairweather:** The commission has not considered the matter.

[Translation]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Et entretemps, quel est le sort de la victime?

**M. Juriansz:** Entretemps, l'ordonnance du tribunal est suspendue jusqu'à ce qu'elle soit confirmée ou infirmée par la cour. Une plainte en recours a été déposée en vertu de l'article 45 et de l'article 46 de la loi. Ces articles visent les délits de nature criminelle. C'est la Gendarmerie royale qui est chargée de l'enquête et cela relève du système de justice criminelle. La Commission des droits de la personne ne peut donc plus intervenir directement.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Si je comprends bien, cette affaire remonte à 1979. Nous sommes en 1983 et la victime n'a pas encore reçu réparation malgré tout ce temps qui s'est déjà écoulé...

**M. Fairweather:** Nous sommes déjà intervenus deux fois en son nom, premièrement au niveau du tribunal et deuxièmement au niveau du tribunal de révision. L'affaire est maintenant entre les mains du ministère de la Défense nationale puisqu'il a décidé de faire appel. Ce délai nous dérange, je dois l'avouer, peut-être pas autant que vous, mais il reste que l'incapacité de la Cour d'appel fédérale nous inquiète beaucoup. J'ai peu que ce genre de délai ne soit de plus en plus fréquent à cause du nombre d'appels, du nombre d'agences et de Commissions impliquées.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Voyez-vous un remède? Cette situation semble tout à fait inacceptable.

**M. Fairweather:** Il y a un remède évident—si le Ministère n'avait pas fait appel, l'affaire serait déjà classée. Deux décisions ont déjà été rendues—je pèse mes mots avec prudence—par des tribunaux indépendants des Droits de la personne. Je ne porte pas d'accusation dans ce cas précis, mais il est possible, bien entendu, que ces délais correspondent à une tactique adoptée par ceux faisant face à ce genre de plaintes.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Une question sur la littérature haineuse. Je sais que vous avez été indirectement lié à cette question. Auriez-vous des propositions à formuler permettant de faciliter les poursuites? Des recommandations d'amendements au Code criminel ont été proposées. Que pensez-vous de l'inclusion des attaques à caractère sexuel comme catégorie désignée dans le domaine de la propagande haineuse?

**M. Fairweather:** Nous ne sommes intervenus qu'au niveau du Conseil de radio télévision. Nous avons été consultés par le ministre de la Justice. Notre position est publique car nous avons fait une recommandation devant un autre Comité parlementaire concernant cette autorisation de poursuites détenu par les procureurs généraux. Mais pour ce qui est des attaques à caractère sexuel en particulier, nous n'avons rien fait.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Vous n'avez pas étudié la question ou...

**M. Fairweather:** La Commission n'a pas étudié la question.

[Texte]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Finally, in your annual report you always list some recommendations, including legislative changes—we have had some changes in this past year, but a lot of them remain unacted on. Can you give any prognosis? Do you see anything happening in the near future? It would be far better to have the Minister of Justice here to be addressing these question, but given that he is not here at the moment, have you been given any promises of prompt action?

**Mr. Fairweather:** No. There are two things that are going to make it incumbent on governments to harmonize their legislation: one is the middle of April, 1985. I remember very well when the Minister of Justice of the day said the list of equality rights of Section 15 of the charter was not meant to be all inclusive; there were other rights that could be asserted; for instance, sexual preference and so on, or political belief. Political belief is in our international conventions, and we celebrated last Saturday the 35th anniversary of the Universal Declaration. Not the covenants of course... So the government presumably will want to harmonize our domestic legislation with that international instrument, and there are also traps that we will want to avoid. It is a challenge under Section 15 of the Charter. But we have had no promises.

• 1615

**The Chairman:** Thank you. Mr. Cullen, 15 minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman. I apologize for coming in late, so if some of the questions I am asking have either been covered with the report, or with earlier questions... I did catch that you have some 25,000 contacts, for want of a better word. About 25,000 people come to you with a complaint, and that that has filtered down to about 500. A lot of them, I gather, move into provincial jurisdiction. Has it been your experience that these people that you actually turn down and not send to provincial jurisdiction are somewhat militant or go to the media, or feel that they have been short-changed because you gave them a filtering. If you are filtering out 500 from 25,000, I cannot imagine a lot of them are taking it sitting down for want of a better word.

**Mr. Fairweather:** No. Through the Chair to Mr. Cullen, I think many of them would be well-known to you, sir, through your parliamentary mail. I found that very interesting when I moved from one desk to another. Many of those complainants sometimes somewhat bizarre complaints—found another way out of what they perceive to be a legitimate complaint. You know, there is a whole list. Many of you must get copies or the original letters. I get copies, the Chief Justice of Canada, the Governor General. The Prime Minister's Office once called and said they were about to be sued by one of these complainants. I do not want to overstate it because many of them are looking for remedies that are in the statute books and just need to know how to find their way through the system. I do not want to be self-righteous about this, but I tell you that we do not turn those people away without trying to steer them in the direction that a remedy may lie. For example, there are a lot of letters from inmates of our institutions. Well, there is a well-

[Traduction]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pour finir, dans votre rapport annuel vous dressez toujours une liste de recommandations portant sur des modifications législatives—au cours de cette année plusieurs modifications ont été acceptées mais nombre d'entre elles sont demeurées lettre morte. Pouvez-vous faire un pronostic? Peut-on compter sur quelque chose très bientôt? Il serait préférable que le ministre de la Justice réponde à ce genre de question, mais étant donné qu'il n'est pas présent, vous a-t-on fait des promesses d'action?

**M. Fairweather:** Non. Il y a deux choses qui vont obliger les gouvernements à harmoniser leurs lois: premièrement il y a la mi-avril 1985 Je me souviens très bien lorsque le ministre de la Justice d'alors a dit que la liste des droits à l'égalité de l'article 15 de la Charte n'était pas censée être exhaustive; il y a d'autres droits qui devraient être affirmés; par exemple, la préférence sexuelle, etc., ou l'idéologie politique. L'idéologie politique est incluse dans nos conventions internationales, et nous venons de célébrer samedi dernier de 35<sup>ième</sup> anniversaire de la Déclaration universelle. Non pas les pactes, bien entendu... Le gouvernement voudra donc, je pense, faire concorder nos lois nationales avec la loi internationale, et il y a également quelques pièges que nous voudrions éviter. C'est un des défis que doit relever l'article 15 de la Charte. Cependant, on ne nous a fait aucune promesse.

**Le président:** Merci. Monsieur Cullen, 15 minutes.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président. Je m'excuse de mon retard et si certaines de mes questions ont déjà été posées... J'ai entendu que vous aviez été «contacté», si l'on veut, par environ 25,000 personnes. Environ 25,000 personnes se sont plaintes auprès de vous, et après un certain tri vous êtes arrivé à un chiffre de 500. Je suppose que beaucoup d'entre elles relevaient de la juridiction provinciale. Est-il souvent arrivé que ces personnes dont vous rejetez les plaintes et que vous ne transférez pas à la juridiction provinciale s'adressent aux médias ou se sentent lésées? Si sur 25,000 plaintes vous n'en avez retenu que 500, je ne peux pas imaginer que la majorité ait accepté votre décision sans rien faire.

**M. Fairweather:** Non. Monsieur Cullen, nombre de ces cas doivent vous être bien connus par le biais de votre courrier parlementaire. C'est une chose que j'ai trouvée très intéressante en passant d'une fonction à une autre. Nombre de ces plaignants aux plaintes parfois relativement bizarres ont trouvé un autre moyen de communiquer ce qu'ils considéraient comme une plainte légitime. Il y en a toute une liste. Beaucoup d'entre vous doivent obtenir des copies des originaux. Je reçois des copies, le juge en chef du Canada et le gouverneur général en reçoivent des copies. Le Bureau du premier ministre nous a appelés une fois pour nous dire qu'il allait poursuivre en justice un de ces plaignants. Il ne faut quand même pas exagérer car nombre d'entre eux sont à la recherche de recours qui se trouvent dans les lois et ont simplement besoin qu'on les aide à trouver leur chemin dans le système. Je ne veux pas me faire passer pour meilleur que je ne suis, mais nous ne renvoyons jamais ces plaignants sans essayer de les orienter vers un



*[Text]*

established correctional investigator system. I do not think it would be appropriate to second-guess that officer, but often inmates do not know that is a possible remedy.

A minister of justice told me once to please try to do as many ombudsman functions as possible without having the jurisdiction to do them. This comes comfortably to somebody who has been in Parliament. You are primary ombudsmen in the country. A lot of these 26,000 are that kind of case. Many of the 26,000 are just inquiring. They want copies of the act, or information about equal pay.

**Mr. Cullen:** So it is not in effect a complaint as such.

**Mr. Fairweather:** Oh no, I would not want to . . .

**Mr. Cullen:** A letter of inquiry.

**Mr. Fairweather:** —have the committee under any misapprehension. It would be wrong to say that even half of the 26,000 were possible complaints.

**Mr. Cullen:** That was what I was wondering about when you had that number that was filtered down. If it is to pick up the telephone and say: "How do you get a copy of the bill that governs your agency" or something like that, that could be in your 25,000.

**Mr. Fairweather:** Mr. Chairman, there is no federal ombudsman and the old office of Information Canada is gone, so many of our intake officers do a lot of this kind of responses to citizens who want to know where to get what they perceive to be their rights.

**Mr. Cullen:** Your training as an MP . . . and I am sure you have passed that down to staff and other commissioners—is probably very helpful in moving people.

Is it fair to ask whether of these 500, you have some sort of average time, or timeframe within which people get a decision? Let us leave out for a moment the appeal to the federal court; so far as your commission is concerned, do you have timeframes within you endeavour to work? Do you tell the investigator that he has a week, a month—that sort of thing?

**Mr. Fairweather:** If we can receive and complete the investigation and make a decision by the commission in six months, we think we are lucky.

• 1620

There are some very complicated cases, many times, waiting for information from respondents—and again I cite Canadian National as an example only, because they have been extraordinarily responsive to—but they have 75,000 employees, and sometimes a complaint would need an analysis of their systems from one end of the country to the other.

The director on my left knows of the impatience that I have, and that is transmitted to investigators. On the other hand—and I have not said this earlier—the processes are subject to

*[Translation]*

recours possible. Par exemple, nous recevons beaucoup de lettres de détenus. Il existe un système correctionnel d'investigation bien établi. Nous n'avons pas à porter de jugement, je crois, mais souvent les détenus ignorent cette possibilité.

Un ministre de la Justice m'a dit une fois d'essayer de remplir le plus de fonctions d'intermédiaire que possible sans en avoir la juridiction. Ancien parlementaire, cela ne me semble pas incroyable. Vous êtes les intermédiaires du pays. Nombre de ces 26,000 plaintes relèvent de cette catégorie. Pour beaucoup il s'agit de simples questions. Ils veulent des exemplaires de la loi ou des renseignements sur le principe du salaire égal.

**M. Cullen:** Il ne s'agit donc pas de plainte en tant que telle.

**M. Fairweather:** Oh, non, je ne voudrais pas . . .

**M. Cullen:** Des lettres de renseignements.

**M. Fairweather:** . . . que le Comité soit induit en erreur. Il serait faut de prétendre que même la moitié de ces 26,000 contacts correspondait à de véritables plaintes.

**M. Cullen:** C'est justement ce que je me disais lorsque vous avez répondu n'en avoir retenu que 500. Prendre le téléphone pour demander comment obtenir un exemplaire de la loi régissant votre commission, ou quelque chose de ce genre, entre dans ce chiffre de 25,000.

**M. Fairweather:** Monsieur le président, il n'y a pas d'ombudsman fédéral et Information Canada a disparu, si bien que nombre de nos agents doivent répondre à ce genre de questions posées par des citoyens qui veulent savoir où s'adresser pour faire respecter ce qu'ils considèrent être leurs droits.

**M. Cullen:** Votre expérience de député—et je suis certain que vous l'avez communiquée à votre personnel et aux autres commissaires—doit vous être probablement très utile pour orienter ces personnes.

Pour ce qui est de ces 500 retenues, peut-on vous demander en combien de temps, en moyenne, une décision est prise? Laissons de côté pour le moment l'appel devant la Cour fédérale; en ce qui concerne votre commission, essayez-vous de respecter certains délais? Est-ce que vous dites à l'enquêteur qu'il a une semaine, un mois—par exemple?

**M. Fairweather:** Si entre la réception de la plainte, la conduite de l'enquête et la prise de la décision par la commission il ne se passe que six mois, nous nous estimons chanceux.

Certaines causes sont extrêmement complexes, très souvent l'on attend des informations des répondants—et là encore, si je cite le Canadien National, c'est uniquement à titre d'exemple, car ils ont fait preuve d'un grand esprit de coopération; cela dit, ils ont 75,000 employés et pour étudier certaines plaintes convenablement, il faudrait remettre en question tout le système d'un bout du pays à l'autre.

Le directeur qui se trouve à ma gauche, sait à quel point je peux être impatient et c'est un sentiment qui est transmis aux enquêteurs. D'un autre côté, et c'est une chose que je n'ai pas



[Texte]

appeal to the Federal Court for their fairness; and I would rather err on the side of being slow than on the side of being unfair.

**Mr. Cullen:** The concern I have—and it is one that we have even today with DVA pension appeals and things of that nature that are made—two and three years go by, and by that time people—if they are in the final analysis going to get some money, of course, I suppose they are prepared to wait, but that old chestnut, justice delayed, etc.—that is the apprehension I have when I see you are handling 500 complaints per annum and every one of those requires an investigation. I am just somewhat apprehensive about the timeframe. Then I see the procedures that you go through, the conciliation, I heard you talk about tribunal, then I heard you talk about a re-tribunal, or something of that nature. I am just wondering if you have...

**Mr. Fairweather:** Review tribunal.

**Mr. Cullen:** —review tribunal... too many agencies there.

**Mr. Fairweather:** They are stages in trying to get a resolution of a complaint. I hope the members of the committee think, as I do, it is better to get a settlement early; but if we cannot, we have to go through the processes that are subject to appeals to the Federal Court.

**Mr. Cullen:** You made mention I think almost in passing that this was not the exclusive area and that in the future we would be looking at another area, and you used the expression "sexual preference". Do you get many complaints from the gay community or lesbian community that they are being discriminated against, and are you, as a human rights commission, able to deal with that?

**Mr. Fairweather:** We are not able to deal with it under our jurisdiction. We are able to urge Parliament to close that gap. It is very interesting in this area, though, that most large employers in this country think one's sexual preference has nothing whatever to do with one's ability to do the job, and sexual orientation would not be a bar to employment.

**Mr. Cullen:** In the private sector.

**Mr. Fairweather:** In the private sector; and in the government sector.

**Mr. Cullen:** Well, that is certainly not true of the military. It is not true of the police.

**Mr. Fairweather:** No, no.

**Mr. Cullen:** It is not true of other agencies we could name.

**Mr. Fairweather:** That is right.

**Mr. Cullen:** I am just surprised that you tell me that that in fact seems to be the situation in the private sector.

**Mr. Fairweather:** More private-sector people than I had ever believed tell me it is not their business. They would not

[Traduction]

encore dite, les plaintes peuvent toujours faire l'objet d'appel devant la Cour fédérale. Je préférerais pêcher par lenteur que par injustice.

**M. Cullen:** Ce qui m'inquiète, et c'est la même situation à l'heure actuelle avec les appels relatifs aux pensions du ministère des anciens Combattants, c'est qu'il faut parfois attendre deux ou trois ans avant qu'une décision ne soit rendue. Les gens qui finissent par obtenir gain de cause, doivent être prêts à attendre, mais il ne faut pas oublier ce vieux refrain selon lequel justice remise, etc.. Quand je vous vois recevoir 500 plaintes par année, 500 plaintes dont chacune exige une enquête, je ne suis pas rassuré. Ce sont les délais qui m'effraient. Je considère ensuite toutes les démarches que vous devez accomplir, conciliation, vous avez parlé de tribunal, et de retour au tribunal, quelque chose de ce genre. Je me demande si...

**M. Fairweather:** D'un tribunal de révision.

**M. Cullen:** D'un tribunal de révision: de toute façon, beaucoup trop d'instances.

**M. Fairweather:** Pour faire entendre une plainte, il y a plusieurs paliers. Les membres du Comité doivent juger, tout comme moi, que plus les choses sont réglées rapidement, mieux cela vaut. Mais si c'est impossible, nous devons passer par les différents paliers qui peuvent ensuite faire l'objet d'appels devant la Cour fédérale.

**M. Cullen:** Vous avez mentionné, sans vraiment insister, qu'il ne s'agissait pas d'un secteur exclusif et qu'à l'avenir nous serions appelés à étudier un autre secteur; vous avez utilisé l'expression «préférence sexuelle». Est-ce que vous recevez beaucoup de plaintes de la population gaie ou lesbienne, des cas de discrimination, et est-ce que la Commission des droits de la personne est en mesure de s'en occuper?

**M. Fairweather:** Cela ne relève pas de notre juridiction. Cela dit, nous pouvons toujours chercher à convaincre le gouvernement de combler cette lacune. Il est très intéressant de constater, toutefois, que la plupart des gros employeurs de ce pays pensent que les préférences sexuelles de chacun n'ont rien à voir avec leur compétence et que l'orientation sexuelle ne devrait pas être un obstacle pour l'emploi.

**M. Cullen:** Dans le secteur privé.

**M. Fairweather:** Dans le secteur privé; et également dans le secteur gouvernemental.

**M. Cullen:** En tout cas, ce n'est pas vrai chez les militaires. Ce n'est pas vrai non plus dans la police.

**M. Fairweather:** Non, non.

**M. Cullen:** Ce n'est pas vrai non plus dans d'autres organismes que nous pourrions nommer.

**M. Fairweather:** Vous avez raison.

**M. Cullen:** Ce qui me surprend, c'est que vous perceviez la situation du secteur privé de cette façon-là.

**M. Fairweather:** C'est incroyable le nombre de gens du secteur privé qui me disent que cela ne les regarde pas. Il ne

[Text]

think of asking such a question. It has nothing whatever to do with it; and I applaud it.

**Mr. Cullen:** But finding it out does not, apparently, either—at least, there is no reaction in the private sector to that aspect.

**Mr. Fairweather:** The only security risk for the homosexual, of course, is one who is subject to blackmail because he or she has not been able to disclose his or her preference.

**Mr. Cullen:** Is there a province that has passed any human rights legislation where sexual preference . . .

**Mr. Fairweather:** Quebec, I understand.

**Mr. Cullen:** Quebec is the only one. Manitoba—were they considering it at one stage, with the . . .

**Mr. Fairweather:** Manitoba is now considering amendments, and I have no doubt at all this issue would be part of the consideration.

**Mr. Cullen:** Do you feel it is part of your mandate when you see, say, human rights being violated, to take initiatives on your own to raise these issues with Parliament, primarily; and if so, what avenue would you go through? Would you go through a minister? Would you go through an MP, or MPs, or a committee like this?

**Mr. Fairweather:** This is a very interesting question, because I am on Parliament Hill, and I think I know—I was never a minister, but I have some idea of what ministers have to do in a day. We are asked all the time to make interventions, and we try to do this in some sort of selective way, not in a partisan way.

• 1630

If there were an issue that I thought the New Democrats or the Progressive Conservatives . . . I have done it many times; I have seen the spokespeople for the parties because of a perceived injustice in a Bill or something. On the other hand, I think there are some immigration cases in which I have sought the discretion of the Minister—in fact, sought your discretion, sir—to good result.

Then, of course, we could use the report to Parliament, but a special report to Parliament if it were particularly difficult. But I often remind people who ask to intervene that we are not an alternate government. Yu will be reassured to know that, but you would be surprised at the number of times I have to say it, and that here is the place to . . .

So I would say selective interventions. I can think of a couple right now that are deeply upsetting to all of us. The Conne River people of Newfoundland: There must be a solution to that stand-off, and it is to decide whether it is the government or the Parliament or who it is should deal with the stand-off between two governments, leaving as their victims the Conne River people of Newfoundland. That is the kind of thing that gives us . . .

[Translation]

leur viendrait même pas à l'esprit l'esprit de poser une telle question. Cela n'a rien à voir; je les en félicite.

**M. Cullen:** Mais ce n'est pas parce que l'on s'en aperçoit . . . En tout cas, dans le secteur privé, c'est un sujet qui ne suscite pas de réaction.

**M. Fairweather:** En fait, le seul risque pour les homosexuels, c'est qu'on les fasse chanter quand ils ou elles n'ont pas pu avouer leur préférence.

**M. Cullen:** Y a-t-il une province qui ait adopté une loi sur les droits de la personne dans laquelle la préférence sexuelle . . .

**M. Fairweather:** Le Québec, je crois.

**M. Cullen:** Le Québec, c'est la seule. Le Manitoba, qui à un moment donné avait envisagé . . .

**M. Fairweather:** Le Manitoba envisage actuellement des amendements et je suis certain que cela devrait en faire partie.

**M. Cullen:** Lorsque vous constatez que l'on porte atteinte aux droits de la personne, jugez-vous qu'il vous appartient de prendre des initiatives pour porter ces questions à l'attention du Parlement? Et dans ce cas, quelles démarches choisissez-vous? Passez-vous par un ministre? Passez-vous par un ou plusieurs députés ou par un comité comme le nôtre?

**M. Fairweather:** C'est une question très intéressante, d'autant plus que je suis sur la Colline parlementaire; je n'ai jamais été ministre, mais j'ai une bonne idée de la tâche que doit affronter un ministre chaque jour. On ne cesse de nous demander d'intervenir et nous essayons de le faire d'une façon sélective et surtout pas partisane.

S'il s'agissait d'un problème que les Néo-démocrates ou les Progressistes-conservateurs . . . Je l'ai souvent fait; j'ai rencontré les porte-parole des partis, par exemple lorsque je trouvais qu'il y avait une injustice dans un bill. D'un autre côté, il y a des cas d'immigration pour lesquels je suis intervenu auprès du ministre—de vous-même, monsieur, lorsque vous étiez ministre—avec de bons résultats.

Evidemment, nous pouvons toujours faire des rapports au Parlement, un rapport spécial dans les cas particulièrement difficiles. Mais il m'arrive souvent de rappeler aux gens qui me demandent d'intervenir que nous ne sommes pas un gouvernement parallèle. Vous seriez surpris, et probablement rassuré, de savoir combien de fois je suis forcé de rappeler aux gens que c'est ici qu'ils doivent . . .

Je parlerai donc d'interventions sélectives. Je pense à un ou deux cas qui nous troublent tous énormément ces jours-ci. Les gens de Conne River à Terre-Neuve: C'est une impasse à laquelle il va falloir trouver une solution et pour y parvenir, il faudra décider qui du gouvernement ou du Parlement, ou d'une tierce partie, doit régler cette impasse entre les deux gouvernements, une impasse dont les victimes sont les gens de Conne River à Terre-Neuve. C'est le genre de chose qui nous donne . . .

[Texte]

**Mr. Cullen:** You mentioned you volunteer advice to people who call at the 25,000. I think you indicated that, after someone goes through a certain procedure with a complaint, you either substantiate it or do not substantiate it. When you do not substantiate it, do you then take that extra step of saying there is another avenue they might like to consider? Do you volunteer that sort of thing? We cannot substantiate your complaint because it either does not fit under the Human Rights Commission or there is not a leg to stand on or the investigator says there is nothing to it; however, have you thought about agencies . . . ?

**Mr. Fairweather:** Yes. If there is an obvious remedy, we suggest it to them.

**Mr. Cullen:** You feel it is part of your mandate to make that recommendation.

**Mr. Fairweather:** Yes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Cullen.

Mr. McKenzie, for 10 minutes.

**Mr. McKenzie:** Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions for Mr. Fairweather.

Mr. Lawrence was bringing up the point about interviewing witnesses. That would be a great point to debate here today, as to whether or not you contact all witnesses, because in some of the cases I have dealt with and filed complaints with the Human Rights Commission, the key witnesses were not contacted at all. I found that very strange, because they were putting in writing their concerns about employment and promotional practices within their department and their concerns of operating their department and they were not contacted, which I find very strange indeed.

Also, the Canadian Human Rights Act needs an appeal procedure. Of course, that is something Parliament will have to deal with and . . .

**Mr. Fairweather:** It has an appeal procedure, Mr. McKenzie, and you are now resorting to it.

**Mr. McKenzie:** Yes, but that is through the courts, and that is costly and very time-consuming. There should be another method used.

But I would like to ask you, Mr. Fairweather, about the recent comments of Mr. Yalden, where he has suggested there be proposals to amend the Canadian Human Rights Act to prohibit discrimination based on the language a person speaks. He has given that qualified support, and he has also stated: "I support, in principle, any further protection provided against any kind of language discrimination . . ."

Also, going back to 1977 when the Act was introduced in the House:

Suggestions to include language as a prohibited ground of discrimination were first made by the Canadian Bar Association . . .

[Traduction]

**M. Cullen:** Vous avez dit que vous donniez volontiers des conseils aux 25,000 personnes qui vous appellent. Vous avez dit qu'après que les gens avaient fait certaines démarches pour déposer leurs plaintes, vous décidiez de donner suite ou de ne pas donner suite. Lorsque vous ne donnez pas suite, est-ce que vous indiquez aux gens qu'ils ont d'autres recours possibles? Est-ce que c'est le genre d'information que vous donnez librement: «Nous ne pouvons donner suite à votre plainte car elle ne relève pas de la Commission des droits de la personne ou parce que les preuves ne sont pas suffisantes ou bien parce que l'enquêteur prétend qu'il n'y a pas matière, toutefois, avez-vous pensé à tel organisme . . . »?

**M. Fairweather:** Oui. Lorsqu'il y a une solution évidente, nous la suggérons.

**M. Cullen:** Vous pensez que ce genre de recommandation entre dans vos attributions.

**M. Fairweather:** Oui.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Cullen.

Monsieur McKenzie, 10 minutes.

**M. McKenzie:** Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser à M. Fairweather.

M. Lawrence a parlé des interrogatoires de témoins. Ce serait un excellent sujet de discussion pour aujourd'hui, la question de savoir si vous contactez tous les témoins. En effet, il y a des cas dont je me suis occupé, des plaintes déposées auprès de la Commission des droits de la personne pour lesquelles les témoins clés n'avaient même pas été contactés. Cela me semble très étrange, car il s'agissait de plaintes écrites sur les pratiques d'emploi et le système de promotion de leur ministère, et les personnes directement intéressées dans les ministères n'avaient même pas été contactées.

Cela dit, la Loi sur les droits de la personne a besoin d'une procédure d'appel. Evidemment, ce sera au Parlement de . . .

**M. Fairweather:** Cette procédure d'appel existe, monsieur McKenzie, et vous l'utilisez actuellement.

**M. McKenzie:** Oui, mais elle passe par les tribunaux, ce qui est coûteux et long. Il faudrait une autre méthode.

Monsieur Fairweather, que pensez-vous des récentes observations de M. Yalden qui a proposé de modifier la Loi sur les droits de la personne pour interdire la discrimination pour des raisons de langue? Il s'est prononcé en faveur de cette mesure, avec certaines réserves, puis il a ajouté: «En principe, je suis d'accord avec toute mesure de protection accrue contre n'importe quelle discrimination linguistique . . . »

Maintenant, je remonte à 1977, époque où la loi a été déposée à la Chambre:

C'est l'Association du Barreau canadien qui, la première, a suggéré d'inclure le langage dans la liste des formes de discrimination interdites . . .



## [Text]

The bar believed that prohibitions in the Act against discrimination based on ethnic origin would not offer protection for people discriminated against because they speak or cannot speak French or English.

Also, Mr. Yalden pointed out he:

... does not believe in affirmative action policies, whereby people are promoted because of the language they speak instead of their overall abilities.

So he is expressing concern, and I will get your opinion in a few minutes on that.

• 1635

I see that the chairman of the Manitoba Human Rights Commission, Mr. Gibson, while appearing before the Special Committee on Visible Minorities stated that he wants to see the word "language" included in the Manitoba Human Rights Act, and this is also included in the Quebec Human Rights Act and the United Nations Human Rights Act.

I see by your chart here that Quebec is the only province that has language as a ground for discrimination. I do not know why all provinces do not have that included. I will give you some examples of why I think it should be in there.

I have a Government of Canada advertisement here. It was in the *Montreal Gazette*. They are advertising for careers within the Correctional Service of Canada, and in the ad it states that they will take on unilingual French Canadians for jobs in the correctional service but in the rest of the provinces you have to be bilingual.

I find that discriminatory and a double standard because I have constituents who are writing me who are applying for jobs with the federal civil service in Winnipeg and they are being turned down because they are unilingual English. If we can hire unilingual French Canadians for jobs in the government, I would certainly like to know why we cannot hire unilingual English Canadians for jobs in the government. I had no answer for this individual. There was no way I could help him.

I will give you another example where I think we could use language. It is in regard to federal government inspectors confiscating goods and merchandise on shelves in Winnipeg stores because they do not have bilingual labels but they will leave the merchandise on the shelf that has a French only label. I find that discriminatory, and that is certainly a double standard. That is concerning many people in Manitoba, and you can understand why so many people in Manitoba do not support the government's bilingualism policies. Here is an example of a bottle of wine off an Air Canada plane where the label is all French. This is from France. I do not know why a Crown corporation can display this kind of goods on an airplane with a French only label but in Manitoba they have these people going around confiscating goods off shelves.

## [Translation]

Le Barreau estimait que les chefs d'interdiction contre toute discrimination fondée sur l'origine ethnique ne suffirait pas à protéger les gens qui parlent ou ne parlent pas l'anglais ou le français.

M. Yalden avait signalé également qu'il:

... ne fait pas confiance aux politiques d'action positive qui permettent d'accorder des promotions aux gens pour des raisons linguistiques et non pas pour des raisons de compétence générale.

Il a donc exprimé donc ses préoccupations et, dans un moment, je vous demanderai ce que vous en pensez.

Je vois que le président de la Commission des droits de la personne du Manitoba, M. Gibson, comparaissant devant le Comité spécial chargé d'étudier les minorités visibles, a déclaré qu'il aimerait voir le mot «langue» figurer dans la Loi sur les droits de la personne du Manitoba, comme il figure dans celle du Québec, et dans la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies.

D'après votre tableau, le Québec est la seule province où la langue est considérée comme une cause de discrimination. Je ne vois pas pourquoi les autres provinces n'en ont pas fait autant. Je vais vous donner des exemples qui me semblent justifier cette position.

Voici une publicité du gouvernement du Canada. Cela a été publié dans la *Gazette* de Montréal. On y parle de carrières au sein des services correctionnels du Canada. Dans l'annonce, on précise que les Canadiens français unilingues seront acceptés dans les services correctionnels mais que dans les autres provinces, il faut être bilingue.

A mon sens, c'est une discrimination, un double standard et j'ai des électeurs qui m'écrivent qu'ils ont demandé des emplois dans la Fonction publique fédérale à Winnipeg et qu'ils ne les ont pas obtenus sous prétexte qu'ils sont unilingues anglais. Si nous pouvons engager des Canadiens français unilingues au gouvernement, je vois mal pourquoi nous ne pouvons pas engager des Canadiens anglais unilingues pour d'autres emplois au gouvernement. Je n'ai pas pu répondre à cette personne. Je n'avais aucun moyen de l'aider.

Je vais vous donner un autre exemple où le terme «langue» serait utile. Il s'agit des inspecteurs du gouvernement fédéral qui confisquent des biens et des marchandises sur les tablettes des magasins de Winnipeg, sous prétexte que les étiquettes ne sont pas bilingues. Cela dit, ils ne touchent pas aux boîtes qui ont des étiquettes en français seulement. À mon avis, c'est de la discrimination, c'est un double standard. Il y a beaucoup de gens au Manitoba qui n'aiment pas ce genre de choses, et on commence à comprendre pourquoi tant de Manitobains sont contre les politiques gouvernementales de bilinguisme. Voilà l'étiquette d'une bouteille de vin servie dans les avions d'Air Canada: tout en français. La bouteille est importée de France. Je ne sais pas comment une société de la Couronne peut se permettre de distribuer ce genre de chose dans un avion avec une étiquette en français seulement pendant qu'au Manitoba, les inspecteurs confisquent des produits sur les tablettes.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. McKenzie, I have to interrupt you. I would just like to explain where we are now, and I will stop your time. You have taken all of your time. If you want the witness to be able to comment, I would suggest that you come to the concluding remarks very soon; otherwise, we will have a problem with time. So I suggest that you come to the point right now.

**Mr. McKenzie:** All right, I will just conclude now.

On the Houlden case for the Department of National Defence, that complaint was filed in June 1980 against the discriminatory promotional practices of the Department of National Defence. You still have not handed down a decision, but what concerns me is that last month the Department of National Defence issued a new promotional directive changing the wording in their promotional directive, which means that you will now be able to rule that promotion . . . it is not in your jurisdiction because they promote on the grounds of language. The method of promoting in DND will not change, just the wording of this directive. That is very suspicious.

I would like to ask you if you support or would you recommend to the government, as Mr. Gibson is in Manitoba, that the word "language" be included in the Human Rights Act?

**Mr. Fairweather:** I am very happy if the Parliament of Canada adds to the prescribed grounds. I will abide by the decision of the government. I gave you the cards and you are quite right: language is a prescribed ground in Quebec. I am a rather old-fashioned person. If the Act is changed, we will, of course, fulfil our obligations.

**Mr. McKenzie:** Would you be prepared to make a recommendation to the government the same as Mr. Gibson? . . . because you know the problems you have had with all of these complaints about the discriminatory hiring and promotional practices . . .

• 1640

**Mr. Fairweather:** Yes, I know those complaints. I know one of them is under appeal at this very minute. If this government and Parliament amends our act, we will abide by that change.

**Mr. McKenzie:** Would you recommend that to the government, because you know more about these promotional practices than just about anybody else. With the investigations you have done and the complaints you have had, are you prepared to make the same recommendation to the government as Mr. Gibson has?

**Mr. Fairweather:** I do not know what Mr. Gibson said. He is a very esteemed colleague and a wise chairman of a very good commission, and I will read with interest what Professor Gibson says. If I am asked, I will answer rather as I have you, sir.

**Mr. McKenzie:** So you are not prepared to make a recommendation to the government like Mr. Gibson's?

[Traduction]

**Le président:** Monsieur McKenzie, je suis forcé de vous interrompre. Je veux faire le point de la situation, mais je déduirai cela de votre temps. D'ailleurs, votre temps est écoulé. Si vous voulez laisser au témoin le temps de répondre, vous feriez bien de conclure très vite, sinon, vous allez avoir un problème. Venez-en au fait tout de suite.

**M. McKenzie:** Très bien, je vais conclure.

Dans la cause Holden du ministère de la Défense nationale; la plainte a été déposée en juin 1980 et portait sur les pratiques de promotion discriminatoires du ministère de la Défense nationale. Vous n'avez toujours pas rendu de décision, mais ce qui m'inquiète, c'est que le mois dernier, le ministère de la Défense nationale a lancé une nouvelle directive sur les promotions modifiant l'énoncé de la précédente si bien que vous devriez maintenant pouvoir décider . . . Cela ne relève pas de votre juridiction, puisqu'il est question de langue. Les méthodes de promotion du ministère de la Défense nationale ne changent pas, seul l'énoncé est modifié. Cela me semble très suspect.

Est-ce que vous êtes d'accord avec M. Gibson, du Manitoba, pour recommander au gouvernement d'inclure le terme «langue» dans la Loi sur les droits de la personne?

**M. Fairweather:** Quand le Parlement du Canada allonge la liste, je suis très satisfait. Je m'en tiendrai à la décision du gouvernement. Je vous ai distribué les cartes, et vous avez parfaitement raison: au Québec, la langue est considérée comme un motif de discrimination. Personnellement, je tiens aux vieilles valeurs; si la Loi change, évidemment, nous remplirons nos obligations.

**M. McKenzie:** Est-ce que vous iriez jusqu'à faire une recommandation au gouvernement tout comme M. Gibson? En effet, vous connaissez les problèmes parce que vous avez reçu toutes ces plaintes sur les pratiques d'embauche discriminatoires, les pratiques concernant les promotions . . .

**M. Fairweather:** Oui, je suis au courant de ces plaintes. Je sais que pour l'une un appel est actuellement interjeté. Si le gouvernement et le Parlement modifient notre loi, nous respecterons ce changement.

**M. McKenzie:** Étant donné que vous connaissez presque mieux que n'importe qui ce qui se fait au chapitre de l'avancement, proposeriez-vous cette recommandation au gouvernement? Étant donné les enquêtes que vous avez menées et les plaintes que vous avez reçues, êtes-vous disposé à proposer au gouvernement la même recommandation que M. Gibson?

**M. Fairweather:** Je ne sais pas ce qu'a dit M. Gibson. C'est un collègue que j'estime beaucoup, il préside avec sagesse une très bonne commission et je vais lire ce qu'il dit avec grand intérêt. Si l'on me pose la question, ma réponse sera la même que celle que je vous donnée, monsieur.

**M. McKenzie:** Vous n'êtes donc pas prêt à présenter au gouvernement la même recommandation que M. Gibson?



[Text]

**Mr. Fairweather:** I am one of eight. I do not mind at all telling—of course, it is my duty to tell other members of the commission what a member of this Justice and Legal Affairs committee . . . As a matter of fact, Mr. Yalden told me how he had responded to this question. He is a valued colleague. I do not know, is there anything else I should say?

**Mr. McKenzie:** Yes, there is one other thing. You are aware of what happened at the airports in New Brunswick. They were going to have to fire the commissionaires, the restaurant staff, the car rental clerks, because they were not bilingual. There was such a public outcry in New Brunswick and media coverage across the country that the government has backed off. So if we had the word "language" in there, these people would not be harassed like that.

I have been in touch with Mr. Yalden this week to ask him to investigate a case of an employee in a restaurant in a government building in Cornwall who was recently fired because she could not speak good French. Now, Mr. Yalden says he does not support that and he is going to launch an investigation and report back to me. I was not aware that the government's bilingualism policies, when they were introduced in 1969, meant that they would be going around firing people who did not speak good French.

I believe you are quite familiar with the Pat Francis case. That girl has two diplomas in French; has all the qualifications for that job with the RCMP—as a matter of fact they wrote that they want her, they need her, the position is open. Nobody else can fill the job and they block her by throwing a level proficiency "C" language test at her and she can only pass level "B". Now, that is out and out discrimination. There is no justification for anything like that and I hope that you will give some consideration to making a recommendation to the federal government that we have the word "language" inserted in the Human Rights Act for all provinces, so that we can stop discrimination—namely, the Francis case and the case of those employees at the airport in New Brunswick.

**Mr. Fairweather:** I would not mind making a recommendation. However, in another life, I support the official language policy in general and would expect that an airport in my native and constitutionally bilingual province would have people there who could greet some Canadians in their own language.

**Mr. McKenzie:** And what would you do with the ones that could not?

**The Chairman:** Your time is up, Mr. McKenzie, but I will allow you just one very short final one.

**Mr. McKenzie:** What would you do with all these ones that do not have the aptitude to learn French or they are too old? What would you do with them?

**Mr. Fairweather:** Appoint them chief commissioners of the Canadian Human Rights Commission perhaps.

[Translation]

**M. Fairweather:** Je ne suis pas seul en cause, nous sommes huit. Je n'hésiterai pas à dire . . . Evidemment, c'est mon devoir de dire aux autres membres de la commission ce qu'un membre du Comité de la Justice et des Questions juridiques . . . En fait, M. Yalden m'a dit comment il avait répondu à cette question. C'est un collègue que j'estime. Je ne sais pas ce que je pourrais ajouter.

**M. McKenzie:** Oui, il y a autre chose. Vous savez ce qui s'est passé aux aéroports du Nouveau-Brunswick. Les commissionnaires, le personnel du restaurant et les employés des services de location de voitures allaient être mis à pied parce qu'ils n'étaient pas bilingues. Le gouvernement a dû faire marche arrière compte tenu des protestations des gens du Nouveau-Brunswick et de toute la publicité qu'en ont donnée les médias à l'échelle nationale. Si le terme «langue» était utilisé dans cette loi, ces gens n'auraient pas été harcelés de la sorte.

J'ai communiqué avec M. Yalden cette semaine pour lui demander de se pencher sur le cas d'une employée de restaurant d'un immeuble officiel de Cornwall qui a été récemment mise à pied parce qu'elle ne pouvait pas bien parler français. M. Yalden dit qu'il rejette ce motif, qu'il va mener une enquête à ce sujet pour m'en informer par la suite. Je ne savais pas que lorsqu'elles avaient été adoptées en 1969, les politiques du gouvernement quant au bilinguisme signifiaient qu'il faudrait congédier ceux qui ne parlaient pas bien français.

Vous connaissez sans doute le cas de Pat Francis. Cette jeune fille avait deux diplômes en français, et toutes les compétences requises pour un emploi à la GRC qui lui avait en fait écrit pour lui dire qu'elle voulait d'elle, qu'elle avait besoin d'elle et que le poste était vacant. Personne d'autre ne peut le combler, or on lui impose un examen linguistique de niveau «C» alors qu'elle ne peut passer que le niveau «B». C'est une discrimination flagrante que rien ne justifie et j'espère que vous envisagerez de recommander au gouvernement fédéral que le terme «langue» soit inséré dans les lois des droits de la personne de toutes les provinces, afin que nous puissions freiner la discrimination—en particulier dans le cas de Pat Francis et dans celui des employés de l'aéroport du Nouveau-Brunswick.

**M. Fairweather:** Je veux bien faire une recommandation. Cependant, par ailleurs, j'appuie de façon générale la politique des langues officielles et il me semble que dans un aéroport de ma province natale bilingue, de par la Constitution, des gens devraient pouvoir souhaiter la bienvenue à certains Canadiens dans leur propre langue.

**M. McKenzie:** Que feriez-vous de ceux qui ne pourraient pas le faire?

**Le président:** Monsieur McKenzie, votre temps de parole est épuisé mais je vous accorderai une très brève dernière question.

**M. McKenzie:** Que feriez-vous de tous ceux qui n'auraient pas des aptitudes pour apprendre le français ou qui sont trop âgés? Que feriez-vous d'eux?

**M. Fairweather:** Les nommer peut-être commissaires en chef de la Commission canadienne des droits de la personne.

[Texte]

**Mr. McKenzie:** I think that would be an excellent recommendation.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McKenzie.

**Mr. Cullen:** I have one question. Was that a wine bottle or is it a bottle of wine?

**Mr. McKenzie:** Unfortunately, the contents are gone.

**Mr. Cullen:** You drank it, although the label was in French only.

**Mr. McKenzie:** It does not bother me. That irritates the public, but it does not irritate me.

**Mr. Hnatyshyn:** Okay, Mr. Chairman, I just observed the contents of that bottle and they are not entirely gone. We may want to adjourn at the end of this meeting and have a look at it, to find out whether or not it is in fact French wine.

I want to just carry on with some of the questions my colleague, Mr. Lawrence, raised with you because I do not think you had an opportunity really to explain this. I think it is an important point that he was alluding to with respect to your view of the role and function of the Canadian Human Rights Commission vis à vis complaints of discrimination which are received.

• 1645

Now, I understand the process as you have explained it, and I am speaking about the press communiqué, the rationale of the commission to put out these communiqués and to become involved publicly, as a matter of public record, with respect to complaints laid against individuals or corporations. Maybe I can just use the analogy of a tribunal, a criminal court, where you have the preliminary hearing process and the decisions are made . . .

**Mr. Fairweather:** A very good analogy.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. Well, I just want to know if you, as a commission, view yourself in the same light—that is, as opposed to a law enforcement agency which goes through an investigative procedure, then receives all the information ultimately and presents this information to a tribunal. I think it is an important distinction to be made, and I am interested because of the fact that . . .

Well, as you know, there has been at least one inquiry made of you with respect to the whole question of whether or not it is appropriate for the commission itself to become involved publicly by communiqué before a matter has been finally decided. In other words, is this a trial before the actual hearing, with a decision being made before the hearing? Or is a person entitled to have the commission itself keep hands off on the issue until it has heard both the complainant and the respondent, has heard all the relevant evidence, and then made a decision? Would you comment on the appropriateness of the commission coming forth with . . .

**Mr. Fairweather:** That is exactly what we would do. We do not issue press releases unless one or other of the parties has taken the matter out of our own hands. In particular, in harassment cases we have a policy of asking the tribunal—we

[Traduction]

**M. McKenzie:** Ce serait une excellente recommandation.

**Le président:** Merci, monsieur McKenzie.

**M. Cullen:** J'ai une question. Cette bouteille, était-ce ou est-ce une bouteille de vin?

**M. McKenzie:** Malheureusement, elle est vide!

**M. Cullen:** Vous l'avez bue alors que l'étiquette n'était qu'en français.

**M. McKenzie:** Je n'y vois pas d'inconvénient. Le public s'en irrite mais pas moi.

**M. Hnatyshyn:** Très bien; monsieur le président, j'ai constaté que la bouteille n'est pas entièrement vide. À la fin de la séance nous pourrions peut-être l'examiner pour voir s'il s'agissait ou non d'un vin français.

Je voudrais simplement reprendre certaines des questions que vous a posées mon collègue, M. Lawrence, parce que je pense pas que vous ayez vraiment eu la possibilité d'expliquer cela. Il a dit quelque chose d'important en parlant de la façon dont vous considérez le rôle et les fonctions de la Commission canadienne des droits de la personne lorsqu'elle reçoit des plaintes fondées sur la discrimination.

Je comprends le processus que vous avez expliqué, je veux parler du communiqué de presse que la Commission doit publier pour faire connaître les plaintes portées contre des particuliers ou des sociétés. J'utiliserai une analogie: dans le cas d'un tribunal ou d'une cour criminelle, lors du processus d'enquête préliminaire, les décisions sont prises . . .

**M. Fairweather:** C'est une très bonne analogie.

**M. Hnatyshyn:** En effet. Je voudrais savoir si en tant que commission vous vous considérez selon la même optique—par opposition à un organisme d'exécution de la loi qui procède d'abord à une enquête pour obtenir tous les renseignements qu'il soumet à un tribunal. Il me semble qu'il y a là une importante distinction à faire, et je m'y intéresse étant donné que . . .

Comme vous le savez, au moins une étude a été conduite sur toute la question de savoir s'il convient ou non que la Commission s'implique publiquement par communiqué avant qu'une question ne soit finalement tranchée. En d'autres termes, le jugement et la décision sont-ils ainsi rendus avant les audiences effectives? Ou alors est-ce qu'une personne a le droit d'exiger que la Commission reste neutre tant qu'elle n'a pas entendu le plaignant et le défendeur, de même que toutes les preuves pertinentes avant de prendre une décision? Convient-il selon vous que la Commission publie . . .

**M. Fairweather:** C'est exactement ce que nous faisons. Nous ne publions pas de communiqué de presse à moins que l'une ou l'autre des parties ne nous ait retiré l'affaire. En particulier, dans des cas de harcèlement, notre politique prévoit que nous



[Text]

can only ask, and I have no direction as to how a tribunal conducts itself—that it be conducted in private.

**Mr. Hnatyshyn:** I take it then that, regardless of whether or not a matter becomes public because of a complainant or a respondent, you do not feel any compunction about getting involved as the investigative body. Is that so?

**Mr. Fairweather:** We feel compunctions, yes, very serious ones. We would rather not. Often though, and certainly members of Parliament know this, the matter is taken out of our hands because somebody says they have either taken a complaint . . . well, I presume it would be possible to say we have no comment on whether a complaint has been brought or not.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, that is the other option to say the matter is . . .

**Mr. Fairweather:** That is an option; yes.

**Mr. Hnatyshyn:** Sure, to say we have received a complaint, but the matter will be dealt with by a tribunal. Rather than going to the extent of setting out in detail the allegations. For instance, a police force, normally and except in very rare circumstances, does not give the evidence it has collected before the trial; in other words, it is a case of dealing with the matter before a judicial tribunal. So I just want to find out your views as to whether . . .

**Mr. Fairweather:** My views are that one has to be extraordinarily careful with such an issue, such a matter, and that any press release issued from the Canadian Human Rights Commission has to be balanced, in the sense of what is said. Sometimes, and I regret this deeply, the matter gets out of our own hands, and we feel that in order to—and I want to use this word carefully—*control* the fact situation about the process, we do need a press release.

**Mr. Hnatyshyn:** I have two other topics I want to deal with in a brief way obviously, because I am sure I have already spent two minutes of my time and I have another eight. Some of the evidence coming forward on the visible minorities parliamentary committee of course, has been receiving a lot of attention. There have been some interesting things.

• 1640

You mentioned the fact that you feel you have a policy advisory capacity having regard to your experience in the human rights area. Some provincial jurisdictions have established race relations committees in their human rights commissions. What is your view, Mr. Fairweather, through you, Mr. Chairman? Is your commission considering the establishment of this kind of branch, in light of the fact that there has been this governmental initiative that is taking place now with respect to visible minorities or the general focus and publicity that has been given this issue?

**Mr. Fairweather:** We have thought about it. We know from some provinces where such an arrangement is made. It is very difficult, difficult in a number of ways. I do not want to be too

[Translation]

demandons au tribunal—nous pouvons seulement le lui demander, car je n'ai pas à lui imposer ces procédures—que les choses se fassent en privé.

**M. Hnatyshyn:** Par conséquent, si on laisse de côté la question de savoir si un élément peut ou non devenir public en raison d'un plaignant ou d'un défendeur, vous n'avez aucun remords à participer comme étant l'organisme d'enquête. Est-ce bien cela?

**M. Fairweather:** Oui, nous avons de très sérieux remords, malheureusement. Il arrive souvent cependant, et certains députés le savent, que la question nous soit retirée parce que quelqu'un décide de renvoyer sa plainte . . . Je présume qu'il serait possible de dire que nous ne voulons pas préciser si une plainte a été reçue ou non.

**M. Hnatyshyn:** L'autre possibilité serait de dire que la question est . . .

**M. Fairweather:** C'est en effet une possibilité.

**M. Hnatyshyn:** Bien sûr, on pourrait dire qu'une plainte a été reçue mais qu'un tribunal s'en chargera. On évite de devoir préciser en détail les accusations. Par exemple, normalement, sauf dans des circonstances très rares, des agents de police ne présentent pas les preuves qu'ils ont obtenues avant le procès; en d'autres termes, la question est examinée devant un tribunal judiciaire. Je voudrais donc savoir ce que vous pensez de . . .

**M. Fairweather:** Je pense qu'il faut être extrêmement prudent dans ce genre de situation, et que tout communiqué de presse présenté par la Commission canadienne des droits de la personne doit présenter les faits de façon équitable. Parfois, et je le regrette vraiment, la question nous est retirée et nous estimons que pour pouvoir contrôler—et j'utilise ce dernier terme délibérément—les faits en cause, nous avons besoin d'un communiqué de presse.

**M. Hnatyshyn:** Je voudrais traiter de deux autres questions assez brièvement, bien sûr, car je suis sûr d'avoir déjà utilisé deux minutes de mon temps de parole et d'en disposer d'encore huit. On s'est beaucoup intéressé à certains des témoignages présentés devant le Comité parlementaire sur les minorités visibles. On a entendu certaines choses intéressantes.

Vous avez dit que compte tenu de votre expérience dans le domaine des droits de la personne, vous estimez pouvoir donner des conseils touchant les politiques y afférant. Certaines provinces ont créé des comités chargés des relations interraciales dans leurs comités sur les droits de la personne. Qu'en pensez-vous, monsieur Fairweather, par votre intermédiaire, monsieur le président? Votre commission envisage-t-elle la création d'une telle instance, étant donné que le gouvernement a posé un tel geste concernant les minorités visibles et que cette question a suscité beaucoup d'intérêt et de publicité?

**M. Fairweather:** Nous y avons pensé. Nous savons ce qu'ont fait certaines provinces à cet égard. Mais les difficultés sont très grandes pour bien des raisons. Je ne veux pas vous donner

## [Texte]

discursive in my answer, but if one is, for example, denied employment because of religion, presumably that complainant would think religion is the major complaint. So too with sex or race or colour.

So it has been very much part of our policy not to differentiate. There will be differentiations because of the number of complaints; I have no control over that. But I, speaking as head of the organization, would not want to think that some complainants think we think less of their complaint. I support a broader . . .

We have, incidentally, a commission that reflects the mix of the country—four women, four men, two visible minorities . . .

**Mr. Hnatyshyn:** You had better watch out, look what happened to James Watt.

**Mr. Fairweather:** What happened to James Watt, should have happened to James Watt.

**An hon. Member:** Only sooner.

**The Chairman:** Ten minutes, Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** Is that all I have?

**The Chairman:** It is just flying by.

**Mr. Hnatyshyn:** *Tempus fugit*, as we say in Ukrainian.

I have two questions, because I realize this is the last question of this afternoon.

**The Chairman:** Oh, I think your colleague on your right will quarrel with you on that.

**Mr. Hnatyshyn:** There has been an ongoing problem. I want to deal with the handicapped Canadian. One of the things that has concerned me for a long time is the whole area in terms of air transportation, accessibility to airplanes and commercial airlines for handicapped fellow citizens. As you know, airline regulations require that such people be accompanied on the aircraft. This means that they are in a position of having a double cost whenever they consider the prospect of travelling. Could you tell me what steps the commission has taken with respect to this problem?

**Mr. Fairweather:** We certainly understand the problem. The commission was helped immeasurably by "1981" and the committee that dealt with disabled and handicapped people. As a result of that some very far-reaching amendments were promoted which give us the opportunity to go to . . . As a matter of fact, arrangements are now made to see the major actors who can do what Parliament has told them to do. I do not and our commission does not for one minute give a blanket endorsement of a policy that every person in a wheelchair needs an attendant. There will have to be an individual assessment as to that person's needs, the length of the flight—a number of things.

We think the message that is given first by the *Obstacles* committee and by this legislation is penetrating. In fact, this very morning I been to two major departments of government

## [Traduction]

une réponse trop longue, mais si quelqu'un se voit refuser un emploi à cause de sa religion, il pensera sans doute que la religion constitue la principale plainte. La même chose est vraie de la discrimination fondée sur le sexe, la race ou la couleur.

Notre politique s'est attachée à éviter les différenciations. Elles existeront, compte tenu du nombre de plaintes; je ne peux pas contrôler cela. Mais en tant que chef de cette organisation, je ne veux pas penser que certains plaignants estiment que nous accordons moins de poids à leurs plaintes. Je suis en faveur d'une plus vaste . . .

Soit dit en passant, notre commission reflète la mosaïque du pays, quatre femmes, quatre hommes de minorités visibles . . .

**M. Hnatyshyn:** Faites attention; voyez ce qui est arrivé à James Watt.

**M. Fairweather:** Il a mérité ce qui lui est arrivé.

**Une voix:** On aurait même dû sévir plus tôt.

**Le président:** Vous avez dix minutes, monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** C'est tout?

**Le président:** Le temps passe.

**M. Hnatyshyn:** «*Tempus fugit*», comme nous le disons en ukrainien.

J'ai deux questions, car c'est sans doute la dernière pour cet après-midi.

**Le président:** Le collègue à votre droite ne sera pas d'accord avec vous là-dessus.

**M. Hnatyshyn:** Le problème n'est pas nouveau. Je voudrais parler des Canadiens handicapés. L'une des choses qui me préoccupent depuis longtemps, c'est la question des transports aériens, de l'accessibilité des avions et des lignes commerciales aux citoyens handicapés. Vous n'ignorez pas que les règlements des lignes aériennes exigent qu'ils soient accompagnés dans l'avion. Ils doivent donc payer le double lorsqu'ils envisagent de voyager. Pouvez-vous me dire ce que la commission envisage de faire pour régler ce problème?

**M. Fairweather:** Nous comprenons très bien ce problème. La commission a énormément profité des réalisations de «1981» et du comité examinant la situation des infirmes et des handicapés. À la suite de cela ont été adoptées des modifications à la portée très vaste qui nous ont permis de nous adresser . . . En fait, on prend actuellement des dispositions pour rencontrer les principaux acteurs qui peuvent faire ce que le Parlement leur a dit de faire. Ni moi ni la Commission n'appuyons de façon globale une politique selon laquelle tous ceux qui sont en fauteuil roulant doivent être accompagnés. Il faudra examiner la situation des besoins de chaque personne, de la durée du vol, et d'un certain nombre d'autres facteurs.

Le message que nous a donné tout d'abord le comité chargé du rapport «*Obstacles*», et ensuite cette mesure législative, me paraît extrêmement important. En fait, ce matin même, je me





*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, December 14, 1983:

*From the Canadian Human Rights Commission:*

Mr. Gordon Fairweather, Chief Commissioner;  
Ms. Claude Bernier, Director, Complaints and Compliance;

Mr. A. Cocksedge, Secretary General;  
Mr. Russell Juriansz, General Counsel.

Le mercredi 14 décembre 1983:

*De la Commission canadienne des droits de la personne:*

M. Gordon Fairweather, président;  
M<sup>lle</sup> Claude Bernier, directeur, plaintes et de la mise en  
oeuvre;

M. A. Cocksedge, secrétaire général;  
M. Russell Juriansz, avocat général.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, December 15, 1983

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 15 décembre 1983

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Solicitor General Annual Report 1981-1982  
(Matters relating to the Correctional Service of Canada  
and the National Parole Board)

CONCERNANT:

Rapport annuel du Solliciteur général 1981-1982  
(Questions relatives au Service correctionnel du Canada  
et la Commission nationale des libérations  
conditionnelles)

APPEARING: The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

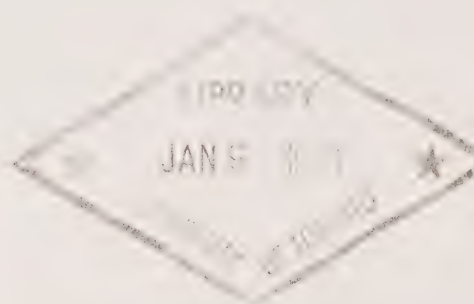
COMPARAÎT: L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
J. Robert Howie  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossey  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Thursday December 15, 1983:

J. Robert Howie replaced Dan McKenzie.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 15 décembre 1983:

J. Robert Howie remplace Dan McKenzie.

## ORDER OF REFERENCE

*Pursuant to Standing Order 46(4) the following paper was deemed referred to the Committee:*

Wednesday, March 23, 1983

Report of the Department of the Solicitor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1982, pursuant to section 5 of the Department of the Solicitor General Act, chapter S-12, R.S.C., 1970.—Sessional Paper No. 321-1/25D.

## ORDRE DE RENVOI

*Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le document suivant était réputé déféré au Comité:*

Le mercredi 23 mars 1983

Rapport du ministère du Solliciteur général du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1982, conformément à l'article 5 de la Loi sur le ministère du Solliciteur général, chapitre S-12, S.R.C., 1970.—Document parlementaire n° 321/25D.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 15, 1983

(3)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain and Marceau.

*Alternate present:* Mr. Tardif.

*Other Member present:* Mr. Landers.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witnesses:* Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General; Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of Canada; and Mr. W.R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board.

Pursuant to Standing Order 46(4), the Committee commenced consideration of the Report of the Department of the Solicitor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1982, pursuant to section 5 of the Department of the Solicitor General Act, chapter S-12, R.S.C., 1970.—Sessional Paper No. 321-1/25D (*deemed referred on Wednesday, March 23, 1983*).

The Minister, with the witnesses, answered questions.

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. on Tuesday, December 20, 1983.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 DÉCEMBRE 1983

(3)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h15, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain et Marceau.

*Substitut présent:* M. Tardif.

*Autre député présent:* M. Landers.

*Comparait:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

*Témoins:* M. F.E. Gibson, Solliciteur général adjoint; M. D.R. Yeomans, Commissaire, Service correctionnel du Canada; et M. W.R. Outerbridge, Président, Commission nationale des libérations conditionnelles.

Conformément à l'article 46(4) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du Rapport du ministre du Solliciteur général du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1982, conformément à l'article 5 de la Loi sur le ministre du Solliciteur général, chapitre S-12, S.R.C., 1970.—Document parlementaire n° 321-1/25D (*réputé déféré le mercredi 23 mars 1983*).

Le ministre, avec les témoins, répond aux questions.

A 12h34, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11h00 le mardi 20 décembre 1983.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, December 15, 1983

• 1114

**Le président:** La séance est ouverte!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui au sujet des activités du solliciteur général et de son ministère et également relativement à son rapport annuel de 1981-1982 qui a été déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le mercredi 23 mars 1983. Il en va de même du service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Comparaissent ce matin, l'honorable Robert Kaplan, solliciteur général du Canada, M. W.R. Outerbridge, M. D.R. Yeomans et le solliciteur général adjoint, M. F.E. Gibson.

• 1115

Sans plus tarder, je vais demander au ministre s'il a une déclaration liminaire. S'il n'en a pas, je pourrai passer aux questions des députés.

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** I have no opening statement, Mr. Chairman.

**Le président:** Je passe donc la parole à M. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** On a point of order, Mr. Chairman.

**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** It is not relevant to today's topics, listed by the steering committee, but in view of the fact that I note we apparently have another session with the minister, in which I believe the RCMP will be the subject of our inquiry, and also the legislation respecting the security service, under the point of order, I wonder whether or not I could, through you, Mr. Chairman, determine whether the minister is intending to table any new legislation prior to our next meeting. This is just so we can have some idea what the context will be with another meeting. Is it the intention of the minister to table the legislation prior to the next meeting?

**The Chairman:** If the minister wants to answer, I will accept the point of order.

**Mr. Kaplan:** The legislation is still before Cabinet. I hope to be able to introduce it shortly. But I would not want to indicate for certain whether I could meet the next committee meeting with the bill.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you. That is all I am wondering.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hnatyshyn. You now have the floor for 15 minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** I want to raise a question on a number of topics. First I would like to start off with questions relating to

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 15 décembre 1983

**The Chairman:** I call the meeting to order!

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs is meeting today to discuss the activities of the Solicitor General and his department as well as his annual report for 1981-1982, referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on Wednesday, March 23, 1983. We will also be discussing the correctional services and the National Parole Board.

Appearing this morning are the Honourable Robert Kaplan, Solicitor General of Canada, Mr. W.R. Outerbridge, Mr. D.R. Yeomans and the Deputy Solicitor General, Mr. F.E. Gibson.

Without any further ado, I will ask the Minister whether he has an opening statement. If not, members can begin questioning immediately.

**L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada):** Je ne ferai pas une déclaration liminaire, monsieur le président.

**The Chairman:** Then I will recognize Mr. Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Le rappel au Règlement n'a pas trait au sujet prévu pour aujourd'hui par le comité de direction, mais, étant donné que le ministre est censé comparaître de nouveau lors d'une prochaine réunion qui portera, je crois, sur la G.R.C. et sur le projet de loi portant sur le service de sécurité, je voudrais savoir, monsieur le président, si le ministre a l'intention de déposer son projet de loi avant la prochaine réunion. Je vous demande cette précision pour que nous comprenions bien de quoi il s'agira lors de la prochaine réunion. Le ministre a-t-il l'intention de déposer un projet de loi avant la prochaine réunion?

**Le président:** Si le ministre est disposé à répondre, j'accepte-rais votre rappel au Règlement.

**M. Kaplan:** Le Cabinet étudie toujours le projet de loi. J'espère pouvoir le présenter sous peu. Toutefois, je ne pourrais pas dire si le projet de loi fera l'objet de votre prochaine réunion.

**M. Hnatyshyn:** Merci. C'est tout ce que j'avais à vous demander.

**Le président:** Merci, monsieur Hnatyshyn. Vous avez la parole pour 15 minutes.

**M. Hnatyshyn:** J'ai des questions qui touchent plusieurs domaines. D'abord, je voudrais parler de CORCAN Indus-

## [Text]

CORCAN Industries. CORCAN apparently showed losses in 1979 and 1980 of \$7 million, 1980 and 1981 of \$12 million. Can we expect a further loss for 1982-1983, and if so, what is the anticipated loss that business will endure?

**Mr. D.R. Yeomans (Commissioner, Correctional Service of Canada):** Mr. Chairman, I cannot at this stage forecast what the loss will be, but the first part of the question is will there be a loss. Yes, there will. We have not yet been able to bring CORCAN into a break-even position. The primary objective of CORCAN is to provide work for inmates and to provide them with industrial skills training. It is not a primary objective to make a profit, but certainly it is our objective to try to break even.

**Mr. Hnatyshyn:** It was recently reported that a tender submitted by CORCAN on a small New Brunswick project was approximately two-thirds less than tenders submitted by private companies on the same project. I understand the purpose of this business, but how can there be a justification for CORCAN submitting such an unrealistic tender, when it already is losing millions of dollars? If it is going to undercut the competition, at least it could be more discrete and undercut it by something less than two-thirds, as I say, if you are getting into that business.

**Mr. Kaplan:** CORCAN does not base its prices on its costs. Obviously the cost of the institution, the overhead and so on, the salaries paid to inmates, would produce a very unrealistic level of cost, if that was the pricing basis. CORCAN's policy is to attempt to estimate costs on a market basis, so their intention is to put forward prices which would be comparable to prices put forward by businesses in the private sector. They do not always succeed; and obviously you have given an example—and there are others—where the price they have put forward is unrealistically low, given their terms of reference, which are to try to hit the market price. The example you have given is an example of that.

**Mr. Hnatyshyn:** It has been reported that a company known as Tetrad Marketing Sales Limited, a marketing company, is under contract to CORCAN and gets a portion of every sale made on behalf of CORCAN. Since CORCAN sells approximately 27% of its product back to Correctional Services, 27% to the Canada Post Corporation, and 27% to federal government agencies, I want to know whether Tetrad gets a percentage of any of those sales.

**Mr. Yeomans:** Yes, it does; all of them.

**Mr. Hnatyshyn:** Why?

**Mr. Yeomans:** Because when we were trying to get CORCAN Industries on its feet, we found that one of our very weak areas was that of marketing, and we were looking for ways to improve our marketing.

## [Translation]

tries. Pour 1979 et 1980, les livres de CORCAN indiquent une perte de 7 millions de dollars et, pour 1980 et 1981, une perte de 12 millions de dollars. Faut-il s'attendre à une perte pour 1982-1983 également et, si oui, quelle perte peut-on prévoir pour cette entreprise?

**M. D.R. Yeomans (commissionnaire, Services correctionnels du Canada):** Monsieur le président, en ce moment, je ne suis pas en mesure de prévoir le montant de la perte, mais, en réponse à la première partie de la question, oui, il y aura une perte. Il y en aura une. Jusqu'ici, nous n'avons pas réussi à amener CORCAN au seuil de rentabilité. L'objectif premier de CORCAN est de trouver du travail aux détenus et de leur fournir la formation industrielle nécessaire. L'objectif principal n'est pas de réaliser des bénéfices, mais nous visons, bien sûr, à atteindre le seuil de rentabilité.

**M. Hnatyshyn:** On a fait état, dernièrement, d'une soumission présentée par CORCAN pour un petit projet au Nouveau-Brunswick qui était d'au moins deux tiers inférieur à celles présentées par les sociétés privées. Bien que je comprenne le but de l'entreprise, comment peut-on justifier une soumission si peu réaliste alors que CORCAN perd déjà des millions de dollars? Si l'on veut éliminer la concurrence, il faudrait du moins être discret et couper son prix de moins de deux tiers si l'on veut poursuivre ses affaires dans ce domaine-là.

**M. Kaplan:** Les prix de CORCAN ne sont pas déterminés en fonction des coûts. Évidemment, le coût de fonctionnement de l'institution, les frais généraux etc., les salaires versés aux détenus, donneraient lieu à des coûts trop irréels pour qu'on puisse s'en servir pour fixer des prix. La politique de CORCAN vise à évaluer des coûts suivant le marché et, donc, de proposer des prix comparables à ceux soumis par le secteur privé. Elle ne réussit pas toujours et vous en avez cité un exemple. Il y en a d'autres, d'ailleurs, où l'on voit bien que le prix soumis est invraisemblablement bas eu égard à leur mandat qui l'oblige à suivre les prix du marché. L'exemple que vous avez cité en est une illustration.

**M. Hnatyshyn:** On a appris que CORCAN a donné du travail à une entreprise de marketing connue sous le nom de *Tetrad Marketing Sales Limited* et que celle-ci touche une partie des ventes réalisées au nom de CORCAN. Puisque CORCAN vend environ 27 p. 100 de ses produits aux services correctionnels, 27 p. 100 à la société des Postes du Canada et 27 p. 100 aux organismes du gouvernement fédéral, je voudrais savoir si la compagnie Tetrad reçoit un pourcentage sur chaque vente.

**M. Yeomans:** Oui. Sur toutes les ventes.

**M. Hnatyshyn:** Pourquoi?

**M. Yeomans:** Parce qu'au moment où nous essayions de faire démarrer CORCAN Industries, nous nous sommes rendu compte qu'un de nos points faibles était le marketing et nous cherchions à améliorer la situation.

To say that our sales go to ourselves, we found we were not very good buyers of our own products, interestingly enough;

Vous dites que nos produits sont destinés à nous-mêmes, soit, mais nous avons constaté que nous ne sommes pas de très



## [Texte]

and to say that another major customer is the Post Office is quite correct—the other major customer is the Department of Supply and Services—but those two departments or agencies are complex organizations and it takes a fair marketing effort to sell products to those organizations.

We decided we would try to get some private sector help in the marketing exercise. So we set up some suggested criteria. We asked the Department of Supply and Services to call for proposals for companies who could do this. The Department of Supply and Services asked 75 companies to provide proposals to be a marketing agent for us. We knew this kind of question could arise so we gave the issue to DSS and they came up with a contract they believed was fair and it was awarded to TETRAD.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, selling to oneself and paying a commission for it on the face of it strikes me as being somewhat indefensible. But if you say that DSS is the culprit in this case . . .

**Mr. Yeomans:** I would not describe them as the culprit. I thought they . . .

**Mr. Kaplan:** DSS had the responsibility of providing for that contract.

What was the date that the contract was entered?

**Mr. Yeomans:** It would be about three to four years ago.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, the minister has apparently advised an individual who complained about CORCAN pricing policies that if . . . He said, I think, if it is determined by the law officers of the Crown that we are legally responsible to pay compensation to you, I will do everything I can to see that payment is made promptly.

**Mr. Lawrence:** That was in the spring of the year I took over.

**Mr. Hnatyshyn:** But there is some question with respect to investigation under the Combines Investigation Act because the prosecutors now claim that there is a Crown exemption from any prosecution. I just want to know from the minister how the government can be responsible or accountable if there is any violation of the Combines Investigation Act. Is he prepared to accept the responsibility of putting his agency and his department . . . and waiving any Crown immunity in order to have justice take its course if there is an investigation?

**Mr. Kaplan:** No, I am certainly not prepared to bend the rules.

Two businessmen came to see me and told me that an agency within my responsibility was violating the combines act and that they had complained to the Director of Combines and that an investigation was going on. I verified in fact that officials had been approached within the ministry within the Correctional Service by representatives of the combines agency, that they had asked them all kinds of questions. So I knew it was true that an investigation was under way. These two businessmen told me that they were in serious financial

## [Traduction]

bons acheteurs; et vous dites que la société des postes est un autre grand client, c'est également vrai; et il y a aussi le ministère des Approvisionnements et Services. Mais ces deux ministères ou organismes sont des institutions complexes, et il faut tout un effort de mise en marché pour leur vendre nos produits.

Nous avons donc décidé de recourir au secteur privé pour faire la mise en marché. Nous avons établi certains critères et demandé au ministère des Approvisionnements et Services de faire un appel d'offres auprès des compagnies intéressées. Ce ministère a demandé à 75 compagnies de présenter leurs propositions de service de mise en marché. Nous savions que cette question pourrait se faire pour, et c'est pourquoi nous avons demandé au MAS de s'en occuper. Celui-ci a établi un contrat qu'il estimait raisonnable, et il a été consenti à TETRAD.

**M. Hnatyshyn:** Pour moi, se vendre son propre produit et verser à autrui une commission me paraît difficile à justifier. Mais si vous dites que le MAS est à blâmer ici . . .

**M. Yeomans:** Je ne dirais pas que le MAS est le coupable. Je pensais qu'il . . .

**M. Kaplan:** Le MAS était chargé d'établir le contrat.

Quand le marché a-t-il été conclu?

**M. Yeomans:** Il y a environ trois ou quatre ans.

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, le ministre aurait apparemment dit à quelqu'un qui se plaignait de la politique des prix de CORCAN que si . . . Je pense qu'il a dit que si les avocats de la Couronne concluaient que le ministère était légalement tenu de verser un dédommagement, qu'il verrait à ce que le paiement soit effectué dans les plus brefs délais.

**M. Lawrence:** Cela, c'était au printemps où j'étais solliciteur général.

**M. Hnatyshyn:** Mais on a certains doutes au sujet des enquêtes menées en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, parce qu'on prétend maintenant que la Couronne ne peut faire l'objet d'une poursuite. Je voudrais simplement que le ministre me dise comment le gouvernement peut être responsable ou comptable s'il y a une infraction à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Est-il prêt à renoncer à toute immunité de la Couronne, dont jouissent son service et son ministère, pour que la justice suive son cours durant l'enquête, le cas échéant?

**M. Kaplan:** Non, je ne suis certainement pas prêt à enfreindre les règles.

Deux hommes d'affaires sont venus me voir pour me dire qu'un organisme relevant de ma compétence contrevenait à la Loi sur les coalitions, qu'ils avaient porté plainte auprès du directeur des enquêtes sur les coalitions, et qu'une enquête était en cours. J'ai effectivement appris que des hauts fonctionnaires du service correctionnel du ministère avaient été interrogés par des représentants du service d'enquête sur les coalitions, et qu'on leur avait posé toutes sortes de questions. Je savais donc qu'une enquête était en cours. Les deux hommes



## [Text]

difficulty at the time, and I told them that if we had broken the law and if we were responsible to them in any way we would do everything we could to deal with the matter quickly and give them whatever it would be determined they deserved to assist them in their financial difficulties. But I was not in a position to change the policy, to change the law; I was simply wanting to make sure that the government would promptly do what it might turn out to be obliged to do.

**Mr. Hnatyshyn:** There was no mention in the throne speech of any government initiative with respect to problems relating to parole and mandatory supervision. Prior to the Supreme Court ruling that gating of prisoners released under mandatory supervision is illegal about 12 inmates were gated, and some of the comments made by the National Parole Board were as follows:

i) gated because his file amply demonstrates he has not learned to control his sexual impulses; . . .

Another was:

ii) has a record of progressively more indecent acts.

Another:

iii) a history of unpredictable, aggressive violent behaviour and iv) record of sadistic acts.

Since gating is now illegal, are individuals similar to those described being released under mandatory supervision; and, if so, what steps is the government proposing to protect the public against these people being let out in the public?

• 1125

**Mr. Kaplan:** Let me first remind you that gating is not a longstanding practice suddenly ruled outside the jurisdiction of the Parole Board. Gating was an initiative that was introduced very recently by the Parole Board, with my support, as a way to try to deal with the problem of which you have given a couple of very good examples. So we had no solution to that type of situation before gating was tried. We tried gating. We had legal support from the Department of Justice for it. We got differential treatment in a number of provinces in front of the courts and then eventually in the Supreme Court of Canada. We were told that the Parole Board did not have that jurisdiction.

Now, S-32 is not mentioned in the Throne Speech but I am in a position to tell you that it is government policy to continue with that bill and that I hope to be able shortly to bring it forward in the House of Commons. Given your enthusiasm for it, I hope it will not take a great deal of House time to have it passed. But the answer to your question is that mandatory

## [Translation]

d'affaires m'ont dit qu'ils éprouvaient de graves difficultés financières à ce moment-là, et je leur ai dit que si nous avions enfreint la loi et que nous leur devions quelque chose, nous nous empresserions de régler la question le plus rapidement possible et de les dédommager convenablement afin qu'ils puissent surmonter leurs difficultés financières. Mais je n'étais pas en mesure de changer la politique, ni la loi; je voulais simplement m'assurer que le gouvernement s'acquitte promptement de ses obligations.

**M. Hnatyshyn:** Il n'a pas été question, dans le discours du Trône, d'initiatives gouvernementales concernant la libération conditionnelle et la surveillance obligatoire. Avant la décision de la Cour suprême concluant à l'illégalité de la réincarcération immédiate de détenus libérés sous surveillance obligatoire, douze détenus avaient ainsi été réincarcérés, et la Commission nationale des libérations conditionnelles avait invoqué les raisons suivantes:

i) détenu réincarcéré parce que son dossier démontre manifestement qu'il n'a pas appris à contrôler ses élans sexuels; . . .

Une autre raison invoquée était:

ii) le détenu a un dossier d'actes d'indécence de plus en plus graves.

Une autre raison:

iii) antécédents de comportement imprévisible de violence et iv) dossier d'actes de sadisme.

Maintenant que la réincarcération immédiate est illégale, des individus comme ceux que je viens d'énumérer sont-ils remis en liberté sous surveillance obligatoire et, le cas échéant, quelles mesures le gouvernement entend-il prendre pour protéger le public contre ces personnes?

**M. Kaplan:** Permettez-moi de vous rappeler d'abord que la réincarcération immédiate n'est pas une vieille politique qui vient soudainement d'être soustraite de la compétence de la Commission des libérations conditionnelles. La réincarcération immédiate est une mesure qui a été établie tout dernièrement par la Commission des libérations conditionnelles, avec mon appui, afin de résoudre le problème dont vous venez justement de donner quelques très bons exemples. Avant l'établissement de cette politique de réincarcération immédiate, nous n'avions aucune solution à ce genre de problème. Nous avons essayé la réincarcération immédiate. Le ministère de la Justice nous avait donné son approbation. Cette mesure a été contestée devant les tribunaux dans un certain nombre de provinces, et l'affaire a finalement été portée devant la Cour suprême du Canada. La Cour a jugé que la Commission des libérations conditionnelles ne pouvait agir ainsi.

Maintenant, le discours du Trône ne parle pas du Bill S-32, mais je puis vous dire que le gouvernement entend continuer à faire adopter ce projet de loi, et j'espère pouvoir bientôt le présenter de nouveau à la Chambre des communes. Vu votre enthousiasme, j'espère que l'on ne mettra pas trop de temps à l'adopter à la Chambre. Mais pour répondre à votre question, disons que la surveillance obligatoire est un droit qui revient

[Texte]

supervision is a right for inmates who behave while they are behind bars during the first two-thirds of their sentence.

**Mr. Hnatyshyn:** So your response is the reintroduction of S-32. That is the essence of it.

**Mr. Kaplan:** Perhaps in a somewhat different form, but we will . . .

**Mr. Hnatyshyn:** What different form?

**Mr. Kaplan:** I really cannot answer that question yet. You will recall that the Senate made some changes to the bill . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mr. Kaplan:** —which were different from the matters that I proposed, and it had to do with the area of how natural justice should be accorded to an individual entitled to mandatory supervision. Should it be accorded to him by a hearing before the Parole Board? Should it be accorded to him by a hearing before a court or by a combination? And the Senate committee took a view of that that I regretted and I am reviewing the legislation that was delivered by the Senate.

**Mr. Hnatyshyn:** I want to turn to another matter and that is the Young Offenders Act. You stated now that legislation will be proclaimed on April 1, no matter what. I think that was the term that was quoted in the press.

**Mr. Kaplan:** Mr. Hnatyshyn, I would like to make one other point . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Oh, sorry, yes.

**Mr. Kaplan:** —on your earlier question. The bill also contained a very important restriction on mandatory supervision when I took it to the Senate and the Senate watered down that restriction very considerably. What I had proposed was that when an individual was out on mandatory supervision and loused it up for any reason, and was returned to the penitentiary, that he should no longer be eligible for mandatory supervision for the balance of his sentence; that if he were allowed back on the street, it would be by the Parole Board and not by the automatic clock. The Senate restricted that to provide that you would only lose your MS permanently if you were convicted of an offence. So I am now looking at the question of whether the right to withhold mandatory supervision should not be larger than what the Senate left me. But I will be in a position on January 16 to talk to you and to the NDP about the form in which a bill could be brought forward that would hopefully appeal enough to you and to the other party to get rapid passage.

**Mr. Hnatyshyn:** With regard to the Young Offenders Act, you have indicated that if you are still Solicitor General on April 1—incidentally, I want to congratulate you on getting a speeding ticket racing away from the Prime Minister's speech. I had the same problem once. I got a speeding ticket in Ottawa racing to hear Mr. Lalonde and I never recovered. But you

[Traduction]

aux détenus qui se comportent bien en établissement au cours des deux premiers tiers de leur peine.

**M. Hnatyshyn:** Alors votre réponse est que vous présenterez de nouveau le Bill S-32. C'est essentiellement cela.

**M. Kaplan:** Peut-être sous une forme quelque peu différente, mais nous . . .

**M. Hnatyshyn:** En quoi la forme en sera-t-elle différente?

**M. Kaplan:** Je ne peux vraiment pas vous répondre en ce moment. Vous vous souviendrez que le Sénat avait apporté quelques modifications au projet de loi . . .

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Kaplan:** . . . qui ne correspondaient pas à ce que j'avais proposé; il était question de justice naturelle et de la façon dont elle pouvait s'exercer à l'égard d'individus ayant droit à la libération sous surveillance obligatoire. On se demandait s'il fallait procéder par voie d'audiences devant la Commission des libérations conditionnelles ou devant un tribunal ou les deux? Et le comité du Sénat a adopté une position avec laquelle je ne suis pas d'accord, et je suis en train d'examiner la loi que nous propose le Sénat.

**M. Hnatyshyn:** Je voudrais aborder une autre question: la Loi sur les jeunes contrevenants. Vous avez dit que la loi sera proclamée, coûte que coûte, le 1<sup>er</sup> avril. Je pense que c'est ce qui a été rapporté dans la presse.

**M. Kaplan:** Monsieur Hnatyshyn, j'aimerais ajouter quelque chose . . .

**M. Hnatyshyn:** Oh, je m'excuse.

**M. Kaplan:** . . . au sujet de votre question précédente. Le projet de loi qui a été soumis à l'examen du Sénat renfermait en outre une restriction très importante concernant la libération sous surveillance obligatoire, et le Sénat a considérablement affaibli cette restriction. J'avais proposé que, lorsqu'un individu libéré sous surveillance obligatoire abusait de ses droits pour une raison ou une autre, il ne devrait plus être admissible à la libération sous surveillance obligatoire pour le temps qui restait à courir de sa peine, et que son élargissement dans la société tiendrait à une décision de la Commission des libérations conditionnelles et non à une politique d'élargissement automatique. Le Sénat a assoupli cette restriction de sorte qu'un détenu ne perdrait définitivement son droit à la libération sous surveillance obligatoire que s'il était reconnu coupable d'une infraction. Je suis donc en train d'examiner la question de savoir si le pouvoir de révocation du droit à la surveillance obligatoire ne devait pas être plus vaste que ne l'a prévu le Sénat. Mais, le 16 janvier, je serai en mesure de discuter avec vous et avec les Néo-démocrates d'une nouvelle formule du projet de loi qui serait susceptible de satisfaire à vos attentes pour qu'il soit adopté rapidement.

**M. Hnatyshyn:** Au sujet de la Loi sur les jeunes contrevenants, vous avez dit que si vous étiez toujours solliciteur général le 1<sup>er</sup> avril prochain, en passant, je voudrais vous féliciter d'avoir attrapé une contravention pour excès de vitesse après le discours du premier ministre. J'ai déjà eu cette expérience. J'ai attrapé une contravention pour excès de vitesse à Ottawa pendant que je filais écouter un discours de M.



[Text]

have shown again that you are not politically naive. I support you in that gesture.

I want to talk about the Young Offenders Act.

**Mr. Cullen:** He was doing all right.

**Mr. Hnatyshyn:** What are the projected anticipated costs relating to the implementation and ongoing operation of this act?

**Mr. Kaplan:** Sorry. Could you repeat the question?

**Mr. Hnatyshyn:** You are going ahead with the proclamation of the Young Offenders Act on April 1, 1984, according to press reports of what you said, no matter what.

• 1130

I take it, then, you know what the implications are financially. There has been some serious questioning on the part of the Provinces with respect to the burden of the financial implications of the legislation. You must now have figures as to what, in fact, the financial obligations are. I have written to your department—I have not had a response—to get this information, so I have given notice of my interest in this area.

First, I want to know what costs you anticipate on the proclamation of a young offenders Bill and how much of that cost will be borne by the federal government.

**Mr. Kaplan:** Let me talk about an approach. We had originally proposed to the Provinces that the juvenile justice area be removed from the Canada Assistance Plan, under which it is cost-shared, to a new approach which would involved block funding; that is, a fixed but growing over the years contribution per young person in the Province by the federal government.

In the two years that offer has been on the table, a tremendous amount of work has been done and success achieved in trying to identify the costs of the juvenile justice system of Canada. The reason there was difficulty about it was that it had not been segregated within CAP, but for cost-sharing purposes, young offenders had been treated under a kind of general welfare assistance program.

Now, no one can predict with very great accuracy what the precise costs will be. A lot will depend on how judges handle the new authorities they have to divert young people from the system, what types of custodial facilities Provinces intend to provide and what numbers of diversion programs with psychologists and social workers are established for young people. I am in the process now of looking again at our offer to see if changes of approach on our part might make it easier for the provinces to enter the agreements with us which we require for implementation. But in any event, I believe the law should be proclaimed on April 1, 1984.

[Translation]

Lalonde, et je n'en suis toujours pas revenu. Vous nous avez montré encore une fois que vous n'êtes pas politiquement naïf. Je tiens à vous en féliciter.

Je voulais discuter de la Loi sur les jeunes contrevenants.

**M. Cullen:** Il se débrouillait bien.

**M. Hnatyshyn:** Quels sont les coûts prévus d'application et de mise en oeuvre de cette loi?

**M. Kaplan:** Excusez-moi. Pourriez-vous répéter votre question?

**M. Hnatyshyn:** La Loi sur les jeunes contrevenants sera inévitablement proclamée le 1<sup>er</sup> avril 1984, selon ce que rapporte la presse.

Je présume que vous savez ce qu'il en coûtera. Les provinces se sont interrogées sur l'aspect financier de l'application de la Loi. Vous devez avoir des chiffres en main pour ce qui est du coût de la mise en oeuvre de la loi. J'ai écrit à votre ministère pour obtenir cette information, et je n'ai toujours pas de réponse alors vous saviez déjà que la question m'intéressait.

Premièrement, j'aimerais savoir à combien s'élèveront les coûts de la proclamation de la Loi sur les jeunes contrevenants, et quelle sera la part assumée par le gouvernement fédéral?

**M. Kaplan:** Je vais vous dire ce que nous avons fait. Nous avons d'abord proposé aux provinces de soustraire le système de justice pénale pour les jeunes du Régime d'assistance publique du Canada en vertu duquel les coûts étaient partagés, et d'établir un programme de financement global, c'est-à-dire un programme fixe de contributions du gouvernement fédéral qui augmenteraient en fonction du nombre de jeunes dans la province.

Depuis deux ans que cette offre a été faite, à force de travail, on a réussi à déterminer les coûts du système de justice pénale pour les jeunes au Canada. Cet exercice était difficile du fait que le Régime d'assistance publique du Canada ne comportait aucune ventilation des coûts, ce qui veut dire qu'en matière de participation aux coûts du système de justice pénale pour les jeunes, on ne disposait que d'un programme général d'assistance publique.

Maintenant, personne ne peut prévoir avec exactitude quels seront les coûts. Cela dépendra dans une grande mesure de la façon dont les juges exerceront leurs nouveaux pouvoirs en matière de déjudiciarisation à l'égard des jeunes, du type d'établissements que les provinces entendent aménager et du nombre de programmes de déjudiciarisation qui seront établis à l'intention des jeunes et qui recourront aux services de psychologues et de travailleurs sociaux. Je suis en train de réexaminer notre offre pour voir si un changement de notre méthode d'approche ne faciliterait pas la conclusion d'accords avec les provinces. Mais, de toute façon, je pense que la loi devrait être proclamée le 1<sup>er</sup> avril 1984.



[Texte]

**Mr. Hnatyshyn:** You must be planning on some sort of expenditure of federal funds on this. How much are you prepared to put forward, or are you . . .

**Mr. Kaplan:** You are asking me now for my bottom line in the negotiations with the provinces, and I do not think you can negotiate with another party in this type of format. I think the best I can do is tell you I am sympathetic to the position the Provinces have taken, that there is a risk of the costs being considerable.

Just to give you an example, Ontario told us, when the law was passed by Parliament, they needed \$200 million to build 22 new prisons for teenagers. We took the view that they did not need nearly that number, and it has taken from that time until now for Ontario to change its request from \$200 million to \$50 million. I still think the \$50 million is excessive. I think a more realistic figure is \$14 million for their capital costs in the Province of Ontario.

So when you ask me to indicate how much the costs are going to be and how much we are prepared to contribute to it, you are asking me to take a position now which I think might make it harder for me to enter into agreements with the provinces. I would rather announce the figures in the context of a signed agreement, and I think we are being extremely generous, because constitutionally, this is an area of total provincial responsibility. Traditionally, we have contributed half, and the offer we have put on the table proposes to continue that with regard to the services that are cost-shared.

**Mr. Hnatyshyn:** Obviously, you are not going to answer the question as to what it is going to cost.

**Mr. Kaplan:** But I want you to understand why I am not.

**Mr. Hnatyshyn:** Whether or not you know it is another thing, but the problem is . . . Just as an example, we warned you back when this legislation was coming forward of the absolute necessity of getting this federal-provincial negotiation going. We warned you that increasing the age to under 18 was going to cause very serious problems in terms of implementation and coming to any agreement, and it would have a serious and detrimental effect on the implementation of the legislation, and we supported the principles behind it. It just demonstrates quite frankly, Mr. Chairman, that this thing has been bungled to the point where a system which is crying out to be implemented and where reforms in this area—because of ineptitude and because of decisions made by the minister—are now jeopardizing the effective implementation of very important legislation. Now we find that some four months before the minister unilaterally is going to proclaim this, he still has not got his act together in terms of the negotiation with the provinces. Well, that is unacceptable.

• 1135

That is simply unacceptable in terms of the kind of policy I think we should have from the federal government. And if they are going to show any leadership, and if the Prime Minister is

[Traduction]

**M. Hnatyshyn:** Vous devez sûrement avoir une idée des fonds qu'entend déboursier le gouvernement fédéral à cet égard. Combien êtes-vous prêt à avancer ou êtes-vous . . .

**M. Kaplan:** Vous me demandez de vous dire jusqu'où nous sommes prêts à aller dans les négociations avec les provinces, et je ne crois pas que l'on puisse négocier avec les provinces de cette façon-là. Tout ce que je puis vous dire, c'est que nous comprenons les provinces qui craignent des coûts considérables.

A titre d'exemple, l'Ontario nous dit, lorsque la Loi a été adoptée par le Parlement, qu'elle avait besoin de 200 millions de dollars pour l'aménagement de 22 nouvelles prisons pour les jeunes. Nous avons immédiatement répliqué que c'était excessif, et il a fallu attendre jusqu'à maintenant pour que l'Ontario établisse ses besoins à 50 millions de dollars. J'estime encore que 50 millions de dollars, c'est trop. Je pense qu'il serait plus raisonnable de parler de 14 millions de dollars en coûts d'immobilisations pour la province d'Ontario.

Alors, lorsque vous me demandez quels seront les coûts et dans quelle proportion nous sommes prêts à contribuer, vous me demandez de prendre une position qui nuira à la conclusion d'accords avec les provinces. Je préférerais vous donner des chiffres une fois les accords signés, et je pense que nous sommes extrêmement généreux, parce que sur le plan constitutionnel, c'est une question qui relève entièrement de la compétence des provinces. Nous avons toujours assumé 50 p. 100 des coûts, et l'offre que nous avons faite ne changera rien à cet égard.

**M. Hnatyshyn:** Vous n'allez évidemment pas me dire à combien s'élèveront les coûts.

**M. Kaplan:** Mais je veux que vous compreniez pourquoi je ne vous le dirai pas.

**M. Hnatyshyn:** Que vous sachiez ou non combien il en coûtera, le problème est que . . . Simplement à titre d'exemple, lorsque la loi était sur le point d'être présentée, nous vous avions prévenu de la nécessité absolue des négociations fédérales-provinciales. Nous vous avions prévenu que le fait de porter l'âge de responsabilité à moins de 18 ans allait occasionner de très graves problèmes sur le plan de l'application et de la conclusion d'un accord, et que cela aurait un effet très néfaste sur la mise en oeuvre de la loi, et nous vous avions dit que nous souscrivions aux principes sous-jacents de la Loi. Cela démontre bien jusqu'à quel point les choses ont été compliquées inutilement, alors qu'il est vital que le nouveau système soit instauré. À cause d'un manque de savoir-faire, à cause des décisions prises par le ministre, l'application efficace d'une législation très importante est maintenant compromise. Quatre mois avant la proclamation unilatérale de cette loi, le ministre ne sait pas encore ce qui interviendra au cours des négociations avec les provinces. C'est franchement inacceptable.

C'est inacceptable quand on songe au genre de politiques qui devraient émaner du gouvernement fédéral. Et si vous voulez faire preuve d'initiative, si le premier ministre veut vraiment

[Text]

right about now looking towards a new federal—provincial age of agreement, this is not a very auspicious way in which to start off. So I will simply finish my current round of questioning by indicating to the minister my deep dissatisfaction with the way in which this whole matter has been negotiated, when he has had the benefit of advice and co-operation from the opposition, or from your predecessor in office who had had some considerable experience about the right way to go about this thing. You could have had it into place right now, and you could have had this law effective rather than fooling around the way you are.

**Mr. Kaplan:** Well, if you were right in your premises, you would be closer to being right in your conclusions, but I think both are wrong. You are saying that the biggest problem is my insistence that 17-year-olds be treated as juveniles. Now I agree that point has been addressed by the provinces which treat 17-year-olds as adults as being the biggest difficulty. They have said it is going to cost a fortune to bring 17-year-olds into the juvenile justice system. What I have told them—it being the reason I disagree with them and is what I tell you—is that two provinces in Canada have been doing that for years. And they are not the richest provinces in Canada; they are the provinces of Quebec and Manitoba. Now Ontario is a province which has been very stubborn and very conservative with a large “C” about this and is unwilling to recognize that 17- and 16-year-olds should not be put in penitentiaries with older, hardened criminals, and I have told them to look at Quebec. It did not bankrupt Quebec to do it and, in fact, I believe that Quebec has a less costly system of justice as a result of including 17- and 16-year-olds in the juvenile law than does the Province of Ontario with the approach it takes.

You would be interested to know that the crime . . .

**The Chairman:** I am sorry; I must ask that you come to your conclusions now because I allowed the member . . . a minute and a half to put his questions, and I gave you a minute and a half to reply. However, you are already over time.

**Mr. Kaplan:** Okay. I will just summarize with one interesting statistic for you. The youth population of 16- and 17-year-olds in the Province of Quebec has one third as many criminal records as 16- and 17-year-olds do in the Province of Ontario. That is what the system does when you take boys of 16 and 17 years of age and treat them like adults. And it is not too expensive to bring the Province of Ontario into modern times in the juvenile justice system.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Cullen, 10 minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman. I expect to use all my time. I want to deal first of all, Mr. Minister, with the legislation dealing with the expunging of records. I must say that I admire the initiative of Senator McIlraith when he held your portfolio in bringing about legislation to expunge records. What I am concerned with, however, is that it seems to be bogging down in some kind of a bureaucratic morass and things are not being done as quickly and as expeditiously as I

[Translation]

inaugurer une nouvelle ère d'entente entre le gouvernement fédéral et les provinces, la façon dont vous vous y prenez dans ce cas ne laisse augurer rien de bon. Je terminerai donc mes questions en signalant au ministre mon mécontentement devant la façon dont toute cette question a été négociée, alors qu'il a pu se prévaloir des conseils et de la collaboration de l'opposition ainsi que de ceux de son prédécesseur qui savait très certainement quelle était la bonne façon de procéder en la matière. La loi pourrait être en vigueur à l'heure actuelle n'eût été la façon dont vous vous y êtes pris.

**M. Kaplan:** Si vos prémisses étaient correctes, vos conclusions le seraient peut-être aussi, cependant je pense que ni les unes ni les autres ne sont correctes. A votre avis, ce qui cause le plus grand problème, c'est mon insistance à vouloir considérer les jeunes de 17 ans comme des mineurs et non des adultes. Les provinces, après avoir étudié la question, ont dit quant à elles qu'il leur en coûterait une fortune de faire juger les jeunes de 17 ans par les tribunaux pour enfants. Je ne suis pas d'accord avec elles et je leur ai fait remarquer que deux provinces canadiennes procèdent de cette façon depuis des années déjà. Il ne s'agit pourtant pas des provinces les plus riches du Canada, puisqu'il s'agit du Québec et du Manitoba. L'Ontario a été extrêmement têtu et très conservateur en ne voulant pas reconnaître que les jeunes de 17 et de 16 ans ne devraient pas être incarcérés avec des criminels endurcis et plus âgés. J'ai incité les provinces à étudier le cas du Québec où le système judiciaire représente un fardeau non pas plus important mais moins important pour l'État alors que les jeunes de 17 et 16 ans relèvent des tribunaux pour enfants et non des tribunaux pour adultes, comme cela se passe en Ontario.

Cela vous intéresserait sans doute de savoir que le crime . . .

**Le président:** Je regrette, mais je devrai vous demander de conclure maintenant. J'ai donné une minute et demie au membre du comité pour poser sa question et je vous ai donné une minute et demie pour y répondre. Vous avez déjà dépassé votre temps.

**M. Kaplan:** Très bien, je résumerai donc ce que j'ai à dire et je vous citerai des chiffres très intéressants: Au Québec, le nombre de casiers judiciaires pour les jeunes de 16 et 17 ans est de un tiers ce qu'il est en Ontario. On peut donc très facilement voir ce qui se passe quand on traite des jeunes de 16 et 17 ans comme des adultes. Il n'en coûterait pas très cher non plus à la province d'Ontario pour se moderniser en ce domaine.

**Le président:** Merci.

Monsieur Cullen, vous avez 10 minutes.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président. J'ai bien l'intention d'utiliser tout mon temps. Tout d'abord, monsieur le ministre, j'aimerais parler de la loi sur le casier judiciaire. J'admire l'initiative du sénateur McIlraith à qui nous devons, lorsqu'il occupait votre poste, une telle loi. Il me semble cependant, et cela me préoccupe, que l'on s'est laissé enliser dans un monceau de paperasserie et que tout prend énormément de temps. J'aimerais donc savoir tout d'abord de combien de cas



[Texte]

would like to see. So first of all, do you have any indication of the number of cases you are actually dealing with—I mean, the number of people who have applied to have records expunged? what would be an annual figure, say?

**Mr. F.E. Gibson, Q.C. (Deputy Solicitor General of Canada):** If I may answer that, Mr. Chairman let me say that applications come in under the pardons act now at the rate of about 1,000 per month.

**Mr. W.R. Outerbridge (Chairman, National Parole Board):** That is 12,000 per year.

**Mr. Cullen:** Could you break that down for me into those asking for expunging of records where they were convicted in their summary conviction, as opposed to those convicted by indictment? Or do you treat them differently?

**Mr. Outerbridge:** We do not treat them differently . . . well, there are four levels of investigation. Those who are convicted of summary convictions offences have a much more quick and less intensive process of investigation than do those who are convicted of indictable offences. For that reason the length of time required to complete the investigation is shorter as well.

• 1140

The difficulty we have consistently had with this, though, Mr. Cullen, is that only 20% of the time of the investigation is time over which the Parole Board has any control, because most of the investigation is prepared for us by police agencies and by various courts throughout the country from whom we must obtain information before we are able to make a recommendation to the minister. And that has been a process that we have been in very active communication with the federal and provincial and municipal police forces. But unfortunately that is one of the biggest uncontrollable variables in our process of investigation. We have been very well aware of the length of time and have been trying our best to try to make it as efficient as possible, but it still is about a year before that process can be completed.

**Mr. Kaplan:** I think it is worth just adding that special priority is given to people who need a pardon for a particular reason; in other words, if they have a job application. You hear it 100 times a month that someone will write in and say that they need to know if they can have the pardon within a two-month period or a three-month period. We do have a procedure where there is a reason for it, or going to register. I can think of one from last week, going to register in a medical school in New York State and needing a record reviewed. So in circumstances where there is a reason for putting a person at the head of the list, that is done.

**Mr. Cullen:** Mr. Minister, when this legislation first came, I remember speaking to it, and at that time I made two suggestions. One of them was that . . . and I have not had an answer

[Traduction]

vous vous occupez. Combien de personnes ont présenté une demande pour que leur casier judiciaire soit blanchi? Avez-vous des chiffres annuels?

**M. F.E. Gibson, c.r. (solliciteur général adjoint du Canada):** Nous recevons environ 1,000 demandes par mois dans le cadre de la loi sur le pardon.

**M. W.R. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles):** Ce qui représente 12,000 demandes par an.

**M. Cullen:** Pourriez-vous me donner une répartition du nombre de personnes qui demandent que leur casier judiciaire soit blanchi à la suite d'une condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité ou de condamnation avec mise en accusation? Je suppose que vous traitez les deux cas différemment.

**M. Outerbridge:** Nous ne traitons pas ces cas de façon différente . . . En fait, l'enquête que nous menons comporte quatre paliers. Les personnes qui ont été condamnées sur déclaration sommaire de culpabilité font l'objet d'une enquête beaucoup plus rapide et moins poussée que les personnes qui sont condamnées avec mise en accusation. Le temps nécessaire pour terminer l'enquête dans le premier cas est beaucoup moins long également.

Le problème que nous avons rencontré continuellement dans ce cas, monsieur Cullen, est que l'enquête ne relève qu'à 20 p. 100 de la Commission des libérations conditionnelles. Nous devons en effet obtenir des renseignements des différents services de police et tribunaux du pays avant de pouvoir faire une recommandation au ministre. Nous sommes donc en étroite communication avec les forces de police fédérales, provinciales et municipales. Malheureusement, cela représente une des variables incontrôlables les plus importantes de notre processus d'enquête. Nous savons que celui-ci prend très longtemps et nous avons essayé d'accélérer les choses. Cependant, il faut presque un an pour terminer l'opération.

**M. Kaplan:** Il faut ajouter que l'on donne une priorité spéciale aux personnes qui auraient besoin d'un pardon pour une raison particulière, notamment si elle présentaient une demande d'emploi. Très souvent, quelqu'un nous écrit pour nous demander s'il pouvait obtenir un pardon dans les deux ou trois mois. Dans de tels cas, nous accélérons les choses. Je pense particulièrement au cas qui nous a été soumis la semaine passée d'un étudiant canadien qui voulait s'inscrire dans une école de médecine de l'État de New York et qui avait besoin que l'on blanchisse son casier judiciaire. Ainsi donc, lorsque nous avons des raisons valables pour mettre quelqu'un en tête de liste prioritaire, nous le faisons.

**M. Cullen:** Monsieur le ministre, je me souviens d'avoir fait deux suggestions lorsque la loi a été proposée. Je vous signale cependant que je n'ai pas eu de réponse à mon autre question,



[Text]

to my other question, a breakdown between summary and indictable. Do you have any sort of ballpark figure? I do not want to hold you to it, but just some ballpark figure.

**Mr. Outerbridge:** I am sorry, any ballpark figure would be out of the ballpark, Mr. Cullen. I am quite prepared though to get that information and to give it to you in a memorandum in the next two or three days.

**Mr. Cullen:** Okay.

When this legislation came in I made two suggestions. One of them was that when a person had cleared the timeframe, and particularly someone who had been convicted under a summary conviction and who filled out all of the forms, there should be an automatic expunging of the record. I was told by the then Solicitor General that there would be sort of a three-year timeframe within which it would be looked at, and that that was one of the suggestions that might be taken up. But it has not been taken up.

This was something we tried to do for people, and coming in at 1,000 a month, that is 12,000 a year, I am just wondering how much time is wasted and spent on an investigation over someone who has one indictable offence, and yet you are going to... The police forces are going around, they are asking neighbours questions and things of that nature. Has any thought been given, and I do not care what the figures are, to let us say after 10 years after the fact that it be automatic, without any investigation on, say, summary, starting it somewhere? Have you given any thought to doing something like that?

**Mr. Kaplan:** Of course it would take a statutory amendment, but I am giving a lot of consideration to it. One of the dilemmas is the question of whether an expunged record should be accessible at all. Under the present law an expunged record is accessible with the approval of the Solicitor General of Canada. And, as my predecessor will know, you spend a fair amount of time each week looking over requests from the RCMP for approval to give an expunged record to, say, a police department or an individual who is applying for employment as a policeman and his record has been expunged. The issue I have not been able to resolve in my own mind yet is whether, under that system you have proposed of an automatic expunging, the record should continue to be accessible on some basis or other, or whether an expunging should be the destruction of the record.

**Mr. Cullen:** But surely, Mr. Minister, that is another issue. I mean, whether you expunge it through the system you are using, or expunging it through an automatic thing, you are still going to have to make that secondary decision of...

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Cullen:** —what really does expunging mean? It certainly has no impact as far as the Americans are concerned on the American border.

**Mr. Kaplan:** No, that is correct.

[Translation]

qui portait sur la répartition des pardons dans les cas de condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité ou avec mise en accusation. Auriez-vous des chiffres approximatifs là-dessus?

**M. Outerbridge:** Je ne pourrais vous donner des chiffres approximatifs à ce sujet, monsieur Cullen, je pourrais cependant vous fournir les renseignements que vous me demandez au cours des deux ou trois prochains jours.

**M. Cullen:** Très bien.

Lorsque la loi était encore à l'état de projet, j'ai fait deux suggestions. Tout d'abord, lorsqu'une personne avait dépassé une certaine période de temps, particulièrement une personne qui avait été condamnée sur déclaration sommaire de culpabilité, une telle personne devrait voir son casier judiciaire blanchi automatiquement. Le solliciteur général de l'époque m'avait parlé d'une période de trois ans au cours de laquelle la question serait étudiée. Cependant, cela n'a pas abouti.

Étant donné que 1,000 personnes environ présentent des demandes chaque mois, ce qui représente environ 12,000 par année, ne croyez-vous pas que l'on perd un temps précieux à procéder à des enquêtes dans le cas de personnes qui n'ont été condamnées qu'une seule fois avec mise en accusation. De plus, les services policiers, pour les besoins de l'enquête, vont questionner des voisins, etc.. Ne croyez-vous pas que 10 ans après la condamnation en question, il faudrait blanchir automatiquement le casier judiciaire? On pourrait peut-être le faire au départ dans le cas des personnes condamnées sur déclaration sommaire de culpabilité. Avez-vous déjà étudié une telle possibilité?

**M. Kaplan:** Il faudrait que l'on modifie la loi évidemment, mais c'est une question à laquelle j'ai beaucoup réfléchi. Le dilemme serait alors de savoir si l'on pouvait quand même avoir accès à un casier judiciaire après qu'il a été blanchi. Sous le régime de la loi actuelle, un tel casier est accessible avec l'autorisation du solliciteur général du Canada. Comme mon prédécesseur le sait, le solliciteur général passe pas mal de temps chaque semaine à instruire les demandes que présente la Gendarmerie royale en vue de pouvoir faire connaître à un service de police le contenu d'un casier judiciaire qui a pourtant été blanchi. C'est le cas notamment de personnes présentant une demande d'emploi à la police. Je n'ai personnellement pas encore pu décider si dans le cas où le casier judiciaire serait automatiquement blanchi, il faudrait permettre l'accès à l'ancien casier judiciaire ou s'il faudrait le détruire complètement.

**M. Cullen:** Il s'agit là en fait, monsieur le ministre, d'une autre question. Si l'on blanchissait un casier judiciaire comme vous le faites actuellement ou de façon automatique, il faudrait quand même décider...

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Cullen:** ... ce que signifie vraiment le fait de blanchir un casier judiciaire. De toute façon, cela n'a pas d'importance dans le cas des Américains.

**M. Kaplan:** Non.

[Texte]

**Mr. Cullen:** You can expunge a record and try to cross the American border, and if they have some . . . , and I do not know what your contact is, whether you give them that information or if they read newspapers and do their own research, but the fact of the matter is that an expunged record does not permit an individual to cross the American border if they choose to stop that person.

**Mr. Kaplan:** I have made representations, and I think a number of Solicitors General have done so, to the Americans to accept our judgment about the character of people who have committed crimes and who have criminal records and who have been forgiven.

• 1145

But the Americans can do what they like. It is their country, and they can decide what sort of character is required to be allowed to enter that country.

**Mr. Cullen:** But do you give them this information through your department? Do you give it to the Department of Immigration, for example, of the United States? Or is it something that they—do you have some reciprocal arrangement whereby they give you information and you give them information on criminal records?

**Mr. Kaplan:** Not as such. There are exchanges of information on criminal activity, but criminal records are not formally exchanged across the border. So if the Americans have that information, they have the person wanting to cross to approve of it being obtained by them or they have obtained it from their own sources. After all, a criminal record, a conviction, is a public event, and the Americans—we know that they do keep records of these events in our country, as they are perfectly entitled to do.

**Mr. Cullen:** Well, I might say I am satisfied—for example, I live on a border town—that the immigration service in Port Huron right across the river from us—I am sure they cull through the police reports in the local newspaper every day, and now with computers, if John Jones is coming through, they hit their computer, and if they do their so-called once-every-24-hours situation—they have stopped a lot of young people crossing. That is something else I think maybe we should be spending more time on bringing to the attention of young people: you know, you are picked up on a minor charge, possession of marijuana or something of that nature, you have a criminal record, and it may very well affect whether you can or cannot go to the United States, be it for holidays or for a job, or whatever, because they are very strict. They use the words “moral turpitude”, or something of that nature. They do not even use the word “criminal”. As you said, it gives them quite a blanket opportunity.

**Mr. Kaplan:** The Solicitor General does not go to bat for people who are being denied admission into the United States for a variety of reasons. If it is because of a criminal record that has been forgiven by having it vacated by a pardon, I am prepared to write—and I think there are members present who have asked me to do that on behalf of constituents who have not been able to get into the States—and point out to the

[Traduction]

**M. Cullen:** Même si l'on avait un casier judiciaire, si l'on voulait traverser la frontière américaine et que les autorités américaines soient au courant d'une façon ou d'une autre de la condamnation, soit par les journaux soit ayant fait leur propre recherche sur la question, elles pourraient toujours s'opposer à votre entrée.

**M. Kaplan:** J'ai présenté des protestations à ce sujet, comme d'ailleurs nombre de solliciteurs généraux avant moi afin que les Américains reconnaissent notre système de pardon.

Mais les Américains peuvent faire ce qu'ils veulent. C'est leur pays et ils peuvent décider quelles seront leurs exigences en matière de bonnes moeurs pour entrer aux États-Unis.

**M. Cullen:** Mais est-ce que votre ministère leur donne cette information? Est-ce que vous la donnez au ministère de l'Immigration des États-Unis, par exemple? Existe-t-il un arrangement réciproque selon lequel vous recevez des renseignements des États-Unis et vous leur donnez des renseignements sur les casiers judiciaires?

**M. Kaplan:** Pas de cette façon. Il y a des échanges d'information sur l'activité criminelle mais il n'y a pas d'échange officiel de dossiers judiciaires. Si les Américains détiennent ces renseignements, c'est à cause de la personne qui veut entrer aux États-Unis ou bien ils les ont obtenus de leur propre source. Après tout, un casier judiciaire, une condamnation est un fait public et nous savons que les Américains en tiennent compte, comme ils en ont parfaitement le droit.

**M. Cullen:** J'habite une ville frontalière. Je suis persuadé que le service d'immigration de Port Huron, juste de l'autre côté de la rivière, dépouille les journaux locaux, surtout en ce qui concerne les jugements des tribunaux et maintenant que tout est informatisé, surtout s'ils font leur enquête de façon plus approfondie, ils finissent par empêcher beaucoup de jeunes de passer la frontière. Je crois que nous devrions consacrer davantage de publicité à cela chez les jeunes: Ils devraient comprendre qu'une condamnation mineure comme la possession de la marijuana ou quelque chose du genre peut donner lieu à un casier judiciaire, ce qui risque de les empêcher de pouvoir entrer aux États-Unis, que ce soit pour les vacances ou pour un emploi. Ils parlent de ‘turpitude morale’ ou de quelque chose de ce genre. Ils n'utilisent même pas le terme criminel. Comme vous le dites, ça leur donne une grande marge de manoeuvre.

**M. Kaplan:** Le solliciteur général ne défend pas la cause des gens à qui l'on refuse l'entrée aux États-Unis pour diverses raisons. Si c'est à cause d'un casier judiciaire qui a fait l'objet d'une grâce, je suis préparé à écrire aux autorités américaines—je crois qu'il y a des députés présents qui m'ont demandé de le faire pour certains de leurs électeurs dans ces circonstances—pour signaler que le casier judiciaire a été blanchi ou pour donner des détails concernant la nature de l'infraction.



*[Text]*

Americans that the criminal record has been pardoned, or to give details about the nature of the offence.

**Mr. Cullen:** Well, some of us, of course, have written to senators and Congressmen, trying to make that point. I think the Canada—U.S. committee might give that some thought as well. But I am really concerned about the numbers, given what I think is a rather intensive form of investigation that is done on an individual, who five years after the fact, or whatever the timeframe—and quite often it is 15 or 20 years after the fact...

**Mr. Kaplan:** Sometimes the investigation is more damaging than the criminal record.

**Mr. Cullen:** Precisely.

**Mr. Kaplan:** A person may not be known to his wife or to his neighbours or his employer as once having had a criminal record.

**Mr. Cullen:** Once they make that application, they really do not have any indication as to what kind of investigation is going to be made. I would expect they might check an affidavit and find out they have made an affidavit that they have not been convicted of any crime for 10 years, etc., no offence whatsoever, and from then on the investigation is launched. Do you ask them, do you mind if we talk to your boss; do you mind if we talk to your neighbour? I do not think that kind of representation is made to the individual; or is it?

**Mr. Outerbridge:** Mr. Cullen, if I may, I have some statistics, if I may take that forward, because my experts have said that roughly 70% of the persons who apply have been convicted of indictable offences.

**Mr. Cullen:** Indictable?

**Mr. Outerbridge:** No, summary convictions; 30% indictable. A person becomes eligible for review at the end of two years if he is convicted of an indictable offence, and five years if he is convicted of a summary convictions offence.

**Mr. Cullen:** Other way around.

**Mr. Outerbridge:** I am very sorry.

**Mr. Cullen:** These lawyers are so smart over there.

**Mr. Outerbridge:** Yes, two years for summary and five years for indictable.

The length of investigation: first of all, everybody who applies is sent a booklet that explains in some detail the nature of the investigation, the kind of people who will be approached, and so on. If there are any indications on that investigation that there are certain persons who should not be notified, that is respected.

**Mr. Cullen:** Is that provided for in the application? Is there anyone you would not want us to contact: yes, the chief of police in my riding—for example?

*[Translation]*

**M. Cullen:** Certains d'entre nous ont écrit à des sénateurs et des députés américains justement à ce propos. Je crois que le Comité canado-américain pourrait se pencher là-dessus. Mais je suis inquiète de voir le nombre de cas, compte tenu de l'enquête assez poussée qui peut avoir lieu et puisqu'il s'agit souvent d'un incident qui s'est produit il y a cinq ans ou il y a même 15 ou 20 ans...

**M. Kaplan:** Parfois l'enquête est plus préjudiciable que le casier judiciaire.

**M. Cullen:** Précisément.

**M. Kaplan:** La femme ou les voisins ou l'employeur de la personne intéressée ne sont peut-être pas au courant du casier judiciaire.

**M. Cullen:** Quand ils font leur demande, ils ne reçoivent pas d'indications concernant la nature de l'enquête dont ils feront l'objet. On pourrait essayer de voir s'ils ont fait une déclaration sous serment selon laquelle ils n'ont pas été trouvés coupables d'un crime depuis 10 ans, etc, et à partir de là, l'enquête est lancée. Est-ce qu'on leur demande s'ils sont d'accord qu'on parle à leur employeur ou à leurs voisins? Je ne crois pas qu'on leur en parle ou est-ce bien le cas?

**M. Outerbridge:** Monsieur Cullen, j'ai certaines statistiques, car mes spécialistes m'informent qu'environ 70 p. 100 des personnes qui font la demande ont été trouvées coupables d'actes criminels.

**M. Cullen:** Après mise en accusation?

**M. Outerbridge:** Non, il s'agit de déclarations sommaires de culpabilité; 30 p. 100 d'actes criminels. Une personne devient admissible à une révision à la fin de deux ans si elle a été trouvée coupable d'un acte criminel et après cinq ans si elle a fait l'objet d'une condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité.

**M. Cullen:** C'est le contraire.

**M. Outerbridge :** Je m'excuse.

**M. Cullen:** Ces avocats sont très intelligents.

**M. Outerbridge:** Oui, deux ans après une condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité et cinq ans dans le cas d'un acte criminel.

Quant à la durée de l'enquête, tout demandeur reçoit une brochure qui explique de façon assez détaillée la nature de l'enquête, les personnes qui seront contactées, etc. Si on nous dit que certaines personnes ne devraient pas en être informées, nous respectons ce désir.

**M. Cullen:** Cette possibilité est-elle mentionnée dans la demande? Demandez-vous s'il y a des personnes que le demandeur ne voudrait pas que l'on contacte, comme par exemple le chef de la police locale?



[Texte]

**Mr. Outerbridge:** Yes, it is on the investigation. After that, if a person has been convicted of a summary convictions offence, it becomes a three- or four-month process, a turn-around process in investigation, because the intensity of that investigation is directly related to the length of the record and the seriousness of the offence. So, with respect, the attempt we make to maintain confidentiality is very intense.

• 1150

**Mr. Kaplan:** I suppose, in a case, if you were asked not to contact the Chief of Police, you might just write back and say that is fine, but we are not . . .

**Mr. Cullen:** I was being facetious, but I was thinking someone might very well . . . I have had this situation happen, where an individual had a promotion with a multinational corporation and was to go to work in the United States and had this one record. It was expedited and the record expunged. When he was asked the question—this is another thing that I think should be in the legislation. After your record has been expunged, if you are asked the question, have you ever been convicted of a criminal offence, the legislation should provide that you can say no to that. I have advised my people to do that. As far as they are concerned, you have no record and so you have not been convicted. It is a bit of a hollow thing. In Canada it is maybe not so bad, you answer: Yes, but my record has been expunged. I think it would be better if they could just say: No, I have not.

How much time do I have?

**The Chairman:** You have another seven minutes.

**Mr. Cullen:** There is the other question to which you were alluding, Mr. Minister, and that is what happens when the record is expunged. You cannot expunge, of course, newspaper reports, we can go back and get newspapers here from the turn of the century, I understand. What specifically happens? You have said that they are not really expunged, they are still there and if someone applies to join a police force an application is made for you to have a look at that and you make a decision. The records are not destroyed. Are you contemplating destroying them, getting rid of them, or is there too much valuable information there?

**Mr. Kaplan:** What is interesting is that in every other country in the world that has a pardon structure where we have been able to study it, we have found that even a pardoned record is available directly to the police. It is not available to prospective employers, it is not available to anyone, really, other than for police purposes, but for police purposes it is available.

Under our system, under the present law, a record is not available to anybody except with the authorization of the Solicitor General. What happens is that an individual may apply, say, to work for the Toronto police department. The Toronto police department will, in the normal course, do a check with the RCMP CPIC to find out if that person has a criminal record. The reply will be given to the Toronto police

[Traduction]

**M. Outerbridge:** Oui. Dans le cas d'une personne qui a été trouvée coupable d'une infraction où il y a déclaration sommaire de culpabilité, l'enquête dure trois ou quatre mois, la durée étant directement fonction de l'importance du casier judiciaire et de la gravité de l'infraction. Nous déployons de grands efforts pour assurer cette confidentialité.

**M. Kaplan:** Si on vous demandait, par exemple, de ne pas communiquer avec le chef de police, vous pourriez répondre que vous êtes d'accord, mais il ne s'agit pas . . .

**M. Cullen:** Je plaisantais, mais quelqu'un pourrait très bien . . . Je me souviens du cas d'une personne qui avait obtenu une promotion dans une société multinationale; cette personne était appelée à travailler aux États-Unis, mais elle avait un dossier. Le processus a été accéléré et le dossier expurgé. On a posé une question à cette personne et il s'agit d'une situation que la loi devrait prévoir. Lorsque le dossier d'une personne a été expurgé, la loi devrait permettre à cette personne de répondre non lorsqu'on lui demande si elle a déjà été reconnue coupable d'un crime. J'ai conseillé à mes gens d'agir ainsi. En ce qui la concerne, cette personne n'a pas de dossier; elle n'a donc pas été reconnue coupable. Cela ne tire pas à conséquence. Au Canada, la situation est peut-être moins mauvaise, du fait qu'une personne peut répondre: oui, mais mon dossier a été expurgé. Il vaudrait mieux, à mon avis, qu'on puisse tout simplement répondre non.

De combien de temps est-ce que je dispose?

**Le président:** Il vous reste encore sept minutes.

**M. Cullen:** Monsieur le ministre, vous avez fait allusion à une autre question, savoir ce qui arrive lorsqu'un dossier est expurgé. Bien entendu, on ne peut pas expurger des articles de journaux et, si je ne m'abuse, il est possible de lire des journaux qui remontent au début du siècle. Mais qu'arrive-t-il à la vérité? Vous avez dit que les dossiers ne sont pas expurgés à proprement parler; si une personne veut devenir membre d'une force policière, on vous demande d'étudier son dossier et de prendre une décision. Les dossiers ne sont pas détruits. Est-ce que vous songez à les détruire, à vous en débarrasser, ou les renseignements qu'ils contiennent seraient-ils trop utiles, selon vous?

**M. Kaplan:** Je vous fais part d'un fait intéressant: dans tous les autres pays que nous avons pu étudier et où il existe un système de pardon, la police a directement accès au dossier des personnes qui ont bénéficié de pardon. Ce dossier n'est pas mis à la disposition d'employeurs éventuels; en réalité, seule la police peut avoir accès à ce dossier.

Dans notre système et sous le régime de notre loi actuelle, personne n'a accès à un dossier sans l'autorisation du solliciteur général. Supposons qu'une personne demande à travailler pour la police de Toronto. La police de Toronto, comme d'habitude, communiquera avec le Centre d'informations de la police canadienne de la G.R.C. pour savoir si cette personne a un dossier. On lui répondra que la personne n'a pas de dossier;

[Text]

department "no record", but the Mounties write to me and tell me that a request has been made by the Toronto police department for information about this individual, that he has a record that has been sealed and this is what is inside the record, should they pass that information on to the Toronto police department? It is one of the things that solicitors general have to decide... whether it should be passed on or not. That is the way...

**Mr. Cullen:** But your CPIC report to, say, the Metropolitan police force would be "no record".

**Mr. Kaplan:** No offences.

**Mr. Cullen:** There would be no reference made, however, to the fact that there were offences that were expunged, there would be no gratuitous information provided?

**Mr. Kaplan:** That is right.

**Mr. Cullen:** You would take it on your own initiative to say: Well, this is a fellow who is applying to join the Metropolitan police force; he had a record here as long as your arm up until he was 25 years old; I think maybe the Metropolitan police force might like to know that. Do you make that decision?

**Mr. Kaplan:** Yes, I do.

**Mr. Cullen:** It must be pretty frightening.

**Mr. Kaplan:** It is a matter of balancing interests.

**Mr. Cullen:** I guess that is why you get paid that exorbitant salary as a minister, it is to make these tough decisions.

**Mr. Kaplan:** In some cases, you may be surprised to hear, the individual wants his record to be told to the police department. Let us say that they know he has a record, but they do not know what it is; giving it to them will set the record straight.

**Mr. Cullen:** I am not concerned about whether the individual agrees. If he wanted to, he could probably put on his application form: I did have a criminal record and this is what it was and it has been expunged and I have had a...

May I ask one more question on the expunging of records? When you are doing your investigation, say an individual has been charged with an offence, an indictable offence. Five years go by, but, in that five-year timeframe, on two occasions that individual has been charged with another offence but found not guilty. Does that have an impact? They are, in fact, not guilty; if they have been charged and they have been found not guilty, they are not guilty. Does that have an impact on whether you would or would not expunge a record?

**Mr. Outerbridge:** That is part of the investigation, yes.

[Translation]

mais les agents de la G.R.C. m'écriront pour me signaler que la police de Toronto a demandé des renseignements au sujet de cette personne, que cette personne a un dossier qui a été scellé; on me demandera s'il faut en transmettre le contenu à la police de Toronto. C'est une décision qui relève du solliciteur général: de transmettre ou de ne pas transmettre les dossiers. Voilà comment...

**M. Cullen:** Mais le Centre d'informations de la police canadienne répondrait à la police de Toronto qu'il n'y a pas de dossier?

**M. Kaplan:** Qu'il n'y a pas eu d'infractions.

**M. Cullen:** Toutefois, on ne ferait pas allusion au fait que des délits avaient été rayés; on ne donnerait pas cette information gratuite?

**M. Kaplan:** C'est exact.

**M. Cullen:** Ce serait donc à vous de prendre l'initiative dans le cas suivant: Il s'agit d'une personne qui fait une demande pour faire partie de la police de Toronto; cette personne a un dossier volumineux qui porte sur les 25 premières années de sa vie; c'est à vous de décider si vous devez communiquer ces renseignements à la police torontoise?

**M. Kaplan:** Oui, c'est à moi de le faire.

**M. Cullen:** Ce doit être très effrayant.

**M. Kaplan:** Il s'agit de jauger les intérêts en cause.

**M. Cullen:** C'est parce que vous avez à prendre des décisions difficiles de ce genre que vous bénéficiez du salaire exorbitant d'un ministre.

**M. Kaplan:** Dans certains cas, cela pourrait vous surprendre, la personne veut que son dossier soit transmis à la police. La police sait que cette personne a un dossier mais elle n'en connaît pas le contenu; la personne peut vouloir qu'on le lui transmette pour tirer les choses au clair.

**M. Cullen:** Peu m'importe si la personne le veuille ou non. Si elle le voulait, elle pourrait probablement l'indiquer sur la demande d'emploi en précisant qu'elle a un dossier, de quoi il s'agit, que ce dossier a été expurgé et...

Me permettez-vous une autre question sur l'expurgation des dossiers? Supposons que dans votre enquête, vous découvriez qu'une personne est coupable d'un acte criminel. Cinq années s'écoulent; entre-temps, la même personne est à deux reprises accusée d'une autre infraction dont elle est trouvée non coupable. Cette situation serait-elle conséquente? La personne a été déclarée non coupable; même si elle a été accusée de l'infraction, on l'a trouvée non coupable. En tiendriez-vous compte lorsqu'il s'agit d'expurger un dossier?

**M. Outerbridge:** Oui, on tiendrait compte de pareille situation dans le cadre de l'enquête.

• 1155

**Mr. Cullen:** So, if there were two charges as opposed to not having any charges, period, that would obviously have a negative impact on his chances of getting his record expunged?

**M. Cullen:** Par conséquent, si le dossier tenait compte de deux accusations, par opposition à aucune, cela risquerait de



[Texte]

**Mr. Outerbridge:** The role we have is to prepare a report for the minister and it is the minister's decision as to whether or not he will recommend the granting of the pardon.

**Mr. Cullen:** But you would actually show that an individual had been charged even though he has been found not guilty?

**Mr. Outerbridge:** Yes.

**Mr. Cullen:** So he is semi-guilty, then, as far as getting the record expunged—or not guilty, but certainly it reflects negatively on his application?

**Mr. Outerbridge:** The circumstances that surrounded that would be part of the investigation, yes.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Lawrence, 10 minutes.

**Mr. Lawrence:** On the same subject . . .

**The Chairman:** Oh, I am sorry. Before you do, could I ask Mr. Outerbridge, please, to provide the committee's clerk with a copy of the correspondence on the matter raised by Mr. Cullen.

**Mr. Outerbridge:** Certainly.

**Mr. Lawrence:** Just briefly on this same subject, does the CPIC record show not only convictions but charges as well?

**Mr. Kaplan:** Yes, it does. I would be glad to address this subject further when the commissioner of the RCMP is here because we will have the CPIC people right in the room and they could explain their policies too.

**Mr. Lawrence:** Yes, and there are always every month a couple of applications to revoke the pardon because of subsequent criminal activity as well, are there not?

**Mr. Kaplan:** Yes, that is right, and revocation is also a discretionary matter of the Solicitor General.

**Mr. Lawrence:** I would like to get back to the juvenile justice system, just a couple of points on the financing of it. Presumably the department has done some estimate of what it costs the Province of Quebec or has received some information from the provincial authorities of what it costs the Province of Quebec to handle the extra two years as contrasted to most of the other provinces. Have you any idea of what that amount is as far as Quebec is concerned?

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, as a result of federal-provincial meetings last summer at the ministerial level between Mr. Kaplan and his colleagues a working group was established which worked very diligently throughout the summer and the early autumn to develop a common understanding of the figures that were being used by the provinces and by the federal government in their various estimates of the cost of implementation based upon current cost information. On the basis of that we have certainly a much better understanding of how the provinces arrive at their figures and what their figures

[Traduction]

toute évidence de diminuer ses chances de voir son dossier expurgé?

**M. Outerbridge:** Notre rôle consiste à rédiger un rapport à l'intention du ministre; c'est au ministre de décider de recommander ou de ne pas recommander le pardon.

**M. Cullen:** Mais vous préciseriez que la personne a été accusée même si elle n'a pas été reconnue coupable?

**M. Outerbridge:** Oui.

**M. Cullen:** Par conséquent, on pourrait considérer cette personne comme à moitié coupable ou pas coupable, mais de toute façon, cela se répercuterait sur sa demande?

**M. Outerbridge:** L'enquête tiendrait compte des circonstances, c'est vrai.

**Le président:** Merci.

Monsieur Lawrence, vous avez dix minutes.

**M. Lawrence:** Mes questions sont dans la même veine . . .

**Le président:** Oh, je vous demande pardon. Avant de vous céder la parole, puis-je demander à M. Outerbridge de donner au greffier du Comité une copie des lettres portant sur la question soulevée par M. Cullen.

**M. Outerbridge:** Entendu.

**M. Lawrence:** Je vais reprendre brièvement le même sujet: le dossier du C.I.P.C. ne tient-il pas compte non seulement des condamnations mais aussi des accusations?

**M. Kaplan:** Oui, en effet. Je serai heureux de vous donner de plus amples renseignements à ce sujet lorsque le commissaire de la G.R.C. comparaitra, car les employés du C.I.P.C. seraient là également, et eux aussi pourraient expliquer leur politique.

**M. Lawrence:** Oui; par ailleurs, ne reçoit-on pas tous les mois une ou deux demandes visant à révoquer le pardon en raison d'activités criminelles subséquentes?

**M. Kaplan:** Oui, c'est exact; mais la révocation relève également des pouvoirs discrétionnaires du solliciteur général.

**M. Lawrence:** J'aimerais revenir au système de justice pour les adolescents et sur certaines questions du financement. On suppose que le Ministère a fait une estimation ou qu'il a reçu des renseignements des autorités provinciales sur ce qu'il en coûte à la province de Québec de défrayer les deux années supplémentaires, contrairement à la plupart des autres provinces. Est-ce que vous avez une idée du montant que cela représente dans le cas du Québec?

**M. Gibson:** Monsieur le président, à la suite des réunions fédérales/provinciales tenues l'an dernier entre M. Kaplan et ses homologues provinciaux, on a créé un groupe d'étude qui a travaillé très fort au cours de l'été et l'automne dernier pour arriver à une idée claire des sommes qui ont été utilisées par les provinces et par le gouvernement fédéral en vue de la mise en oeuvre du système, compte tenu des renseignements dont nous disposons actuellement. Cela dit, nous comprenons certainement mieux aujourd'hui comment les provinces ont pu faire leur calcul et quelles sont les sommes en jeu. De leur côté,



[Text]

are. We trust that they have an equal understanding of our figures and how we got to where they are.

The basis on which that information was exchanged was that it would not be made public at this time. It is shared information between the two orders of government and there has not been a decision of ministers to this point in time to make that information public but it certainly forms the basis of negotiations that are ongoing.

**Mr. Lawrence:** I am not asking you what Ontario... We have already had some figures given to us this morning by the minister so presumably that understanding has already been broached. I am asking you, though, if you have received an estimate from the Province of Quebec, which is not involved in this matter in the way in which other provinces are involved because they are already handling the situation. We have already heard from the minister what a good job they are doing. I fail to see why we should not have the information respecting the Province of Quebec on this matter. Is there not some estimate there that we can get?

**Mr. Gibson:** Yes, we have received numbers. The distinction is that the numbers the minister referred to from the Province of Ontario are numbers that have been made public by that province. The numbers that have been given to us by the Province of Quebec for the purpose of this negotiation to my knowledge have not been made public by that province.

**Mr. Lawrence:** And how about the Province of Manitoba, which also has been looking after these people in their two-year...?

**Mr. Gibson:** I believe we have detailed numbers from the Province of Manitoba as well.

**Mr. Lawrence:** But you are saying that there is an undertaking with the Province of Manitoba not to release this information either?

**Mr. Gibson:** Yes.

• 1200

**Mr. Lawrence:** All right, let me get back to Ontario, then. They originally said, according to the minister, that it would cost them \$200 million. The minister now says that has been reduced to \$50 million; but the departmental estimate is \$14 million. What percentage of the \$14 million have you initially offered to Ontario to pick up on this?

**Mr. Kaplan:** The \$200 million was not their total cost of entering the new system.

**Mr. Lawrence:** This was the capital cost.

**Mr. Kaplan:** And not even all the capital. They argued that they would need new court rooms as well. The \$200 million was to build 22 new prisons for young offenders. I am not in a position—the deputy has reminded me about the undertakings on the basis of which we got this information: it cannot be made public. To tell you now where the negotiations are could prejudice negotiations between the federal government and a

[Translation]

les provinces comprennent sans doute mieux comment le gouvernement fédéral a fait ces calculs.

Cet échange de renseignements a eu lieu sur la foi qu'ils ne seraient pas rendus publics en ce moment. Il s'agit de renseignements qui ont été échangés entre les deux paliers de gouvernement; à l'heure actuelle les ministres n'ont pas pris la décision de les divulguer, mais cette question fait partie des négociations en cours.

**M. Lawrence:** Je ne vous demande pas ce que l'Ontario... nous avons déjà obtenu certains renseignements de la part du ministre, ce qui nous permet de supposer que cette entente n'a pas été respectée. Par contre, je vous demande si vous avez reçu une estimation de la province de Québec, dont la participation à cette affaire ne correspond pas à celle des autres provinces, car elle s'est déjà chargée de cette situation. Le ministre nous a déjà dit à quel point on fait du bon travail. Je ne comprends pas pourquoi on refuse de nous donner des renseignements sur la province de Québec à cet égard. Ne pourrait-on pas nous faire part d'une estimation quelconque?

**M. Gibson:** Oui; nous avons été saisis de certains chiffres. Il faut faire une distinction: les sommes concernant la province de l'Ontario auxquelles le ministre a fait allusion sont celles qui ont été rendues publiques par la province. Par contre, les sommes dont la province de Québec nous a fait part dans le contexte de ces négociations n'ont pas été rendues publiques par cette province, du moins, à ce que je sache.

**M. Lawrence:** Et qu'en est-il de la province du Manitoba qui s'occupe de ces gens avec de son programme de deux ans...?

**M. Gibson:** Je crois que nous avons également reçu des renseignements précis de la province du Manitoba.

**M. Lawrence:** Est-ce dire que vous avez conclu une entente avec la province du Manitoba selon laquelle vous ne divulguez pas ces renseignements?

**M. Gibson:** Oui.

**M. Lawrence:** Très bien, dans ce cas, revenons à l'Ontario. Selon le ministre, l'Ontario prétendait que le programme lui coûterait 200 millions de dollars. Le ministre dit maintenant que cette somme a été réduite à 50 millions; par contre, l'estimation du ministère s'élevait à 14 millions. Quel pourcentage de cette somme deviez-vous offrir, selon ce que vous avez dit à l'Ontario?

**M. Kaplan:** Les 200 millions de dollars ne correspondent pas au coût total de la mise en oeuvre du nouveau système.

**M. Lawrence:** Il s'agissait du coût en capital.

**M. Kaplan:** Et cela ne couvrirait même pas tout le capital. L'Ontario a prétendu qu'il lui faudrait également de nouvelles salles de tribunal. Les 200 millions de dollars devaient être affectés à la construction de 22 nouvelles prisons à l'intention des jeunes contrevenants. Je ne suis pas en mesure... le sous-ministre me rappelle du contexte dans lequel nous avons pu obtenir ces renseignements: on ne peut pas en dire davantage. Je ne peux pas, à l'heure actuelle, vous parler des négociations,

[Texte]

province. I am therefore justified in not making that figure public.

**Mr. Lawrence:** I am talking about the initial offer, though, from you people. You are not saying the department does not know what it is you have offered. You are not, obviously, claiming that the Province of Ontario does not know what it is that you have offered; therefore why cannot the committee know what the initial offer was of the \$14 million capital costs that you have offered? I am not asking you what the stage of the negotiations is now. I am not asking you what the bottom line is. I am not asking you anything more than what was the opening gambit in the \$14 million which you have indicated is your estimate of the capital cost for prisons.

**Mr. Kaplan:** In fact, the way in which the negotiations have been approached has not been by a financial offer. It has been by an offer to participate in certain programs to be established under the new system, either jointly or by per capita contributions.

**Mr. Lawrence:** I guess we are going to take up the whole time . . .

**Mr. Kaplan:** But I want you to understand; I am not meaning to be stubborn. I think there are very good reasons for not being more forthcoming with this committee than I am being. I hope I can show you it would be unhelpful to us.

But we did not come and say, here is \$100 million or \$200 million or \$300 million; do what you like. We said we are prepared to help you establish three or four different types of new programs by contributing to them on the following basis with you, rather than saying that this is the amount we will give you; do with it what you like.

**Mr. Lawrence:** I appreciate that.

Mr. Minister, you must appreciate that this is still a matter that is very much in the public domain; that arguments are still being made pro and con about the 18-year-olds and 17-year-olds, the 16-year-olds and perhaps even more. Surely if we need to have an intelligent discussion about this now and when the matter really hits the fan in the House of Commons, there should be a better understanding of the problems, the principles, and the costs involved. Obviously the initial stage of the negotiations is long over. I would hope you are getting down to the nitty-gritty of just what the bottom line is going to be.

I am not asking about that stage in the negotiations. I am asking you if your estimate was that \$14 million alone, let us say, is required in the way of new capital construction for incarcerating the extra two years of juvenile offenders into the Ontario system; what was your initial presentation to the Province of Ontario for that \$14 million you would assist them with. I cannot see in any way how that would prejudice the current negotiations that are now going on.

[Traduction]

de crainte de nuire aux négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces. Je ne peux donc pas vous faire part de cette somme.

**M. Lawrence:** Mais, moi, je veux parler de l'offre initiale que vous avez faite. Vous ne dites pas que le ministère ne connaît pas l'offre initiale. De toute évidence, vous ne prétendez pas que la province de l'Ontario ne connaît pas votre offre; par conséquent, pourquoi le Comité ne peut-il pas savoir quelle part des 14 millions de dollars vous avez offert au départ? Je ne vous demande pas de nous dire où en sont les négociations. Je ne vous demande pas de nous dire ce qui en résultera. Je vous demande tout simplement ce que au début vous avez offert des 14 millions de dollars, somme qui représente les coûts en capital des prisons.

**M. Kaplan:** En réalité, nous n'avons pas commencé les négociations en offrant de l'argent. Nous avons offert de participer à certains programmes qui seraient établis en vertu du nouveau système; il devait s'agir soit de programmes conjoints ou de contributions par tête.

**M. Lawrence:** Je suppose que nous épuiserons tout le temps de parole . . .

**M. Kaplan:** Je tiens à ce que vous compreniez une chose: ce n'est pas de l'obstination de ma part. Il existe de bonnes raisons pour lesquelles je ne peux pas vous en dire davantage. J'espère que vous pourrez comprendre que cela ne nous serait pas utile.

Nous n'avons pas offert 100, 200 ou 300 millions de dollars en disant aux provinces qu'elles pouvaient faire ce que bon leur semblerait. Nous avons dit que nous étions disposés à les aider à mettre en oeuvre trois ou quatre genres de nouveaux programmes en y participant nous-mêmes au lieu de leur donner une somme dont elles pourraient disposer comme bon leur semble.

**M. Lawrence:** Je comprends.

Monsieur le ministre, vous devez comprendre que cette question est d'un intérêt tout à fait public; on entend encore des arguments pour ou contre les contrevenants âgés de 18, 17 et 16 ans et que sais-je encore. Si nous voulons avoir une discussion intelligente sur cette question maintenant et si le problème fait fureur à la Chambre des communes, il faudrait que nous ayons une meilleure intelligence des problèmes, des principes et des coûts inhérents. De toute évidence, on a terminé depuis longtemps la première étape des négociations. J'espère que vous passez maintenant au noeud de la question pour savoir ce qu'il en résultera.

Je ne vous pose pas de question au sujet de cette étape des négociations. Je vous demande si vous estimez avoir besoin de seulement 14 millions de dollars pour les nouvelles constructions qui serviront à incarcérer, en Ontario, des jeunes contrevenants de 16 et de 17 ans; dans quel but avez-vous d'abord offert ces 14 millions de dollars à la province de l'Ontario? Je ne vois pas comment votre réponse pourrait nuire aux négociations en cours.



[Text]

**Mr. Kaplan:** In fact, I have indicated to provinces in the past that we are not prepared to contribute anything toward their capital costs of constructing containment facilities.

**Mr. Lawrence:** I am sorry?

**Mr. Kaplan:** I indicated to the provinces that we were not prepared to contribute anything to court costs, policing costs, to containment facilities. We do not do it now. As you know, we do not contribute to the provincial institutions where young people are incarcerated today as adults. Our argument was if we do not do that, we should not be contributing to it as juveniles either; that they have that financial responsibility in the area of justice under our Constitution.

**The Chairman:** One last question, Mr. Lawrence.

• 1205

**Mr. Lawrence:** One last question. Could you tell me then, in the rest of the provinces, other than Manitoba and Quebec, what the department's estimate for capital and annual costs would be in respect of this whole matter? Again, I am not asking you to divulge to us what the stage in the negotiation is, what your bottom line is or even what the provincial figures are. I think we are entitled to have from you what the department's own estimate of the initial capital costs and the annual costs for the next few years might be. I am not asking you for what your percentage may be or may not be, just the general ballpark figures. I cannot see how that would prejudice any negotiations whatsoever.

**Mr. Kaplan:** I would like to review what has been put on the record by the provinces on this subject in a public forum, and what statements were made by my officials at meetings that were held following which there was a press conference a few months ago. The fact that you are asking the question suggests that not very much of that has been made public so far. However, I would like to look at it again. I think on Tuesday I perhaps might be able to be of further assistance.

I could say two other things that would be helpful. I am hoping that in January there will be at least an officials' meeting, federal/provincial, on this subject, to try to bring the negotiations to some conclusion in view of the imminence of proclamation. That meeting might be followed by a ministerial meeting, so that there will be more information made public in the course of the negotiating of these agreements from now on.

Secondly, I just remind you that, like all the money that is spent under my authority, we are accountable to Parliament for it and in another forum... in this one as well under the estimates of my department. The amount that we are paying the provinces in the juvenile justice area will be a matter of public record for us. So the information that you are asking me for now is eventually the right of Parliament to have. It is just a question of the timing of the release of that information.

**Le président:** Monsieur Marceau, dix minutes.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

[Translation]

**M. Kaplan:** En fait, j'ai déjà dit aux provinces que nous n'étions pas disposés à contribuer quoi que ce soit à la construction des installations de détention.

**M. Lawrence:** Pardon?

**M. Kaplan:** J'ai dit aux provinces que nous n'étions pas disposés à contribuer quoi que ce soit pour défrayer les frais des tribunaux, de la police ou des installations. Nous ne le faisons pas à l'heure actuelle. Comme vous le savez, nous ne donnons aucune aide aux institutions provinciales dans lesquelles des jeunes gens sont incarcérés au même titre que les adultes. Voici l'argument: Si nous ne contribuons pas à ces institutions, nous ne devrions pas le faire non plus aux institutions à l'intention des adolescents; ce sont les provinces qui ont la responsabilité financière de l'administration de la justice en vertu de notre Constitution.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Une dernière question. Pourriez-vous me dire, dans le cas des autres provinces, à part le Québec et le Manitoba, ce que le ministère prévoit à son budget annuel sous ce chapitre? Encore une fois, je ne vous demande pas de nous dire où en sont les négociations, quelle sera votre contribution définitive ou même quelle sera la participation provinciale. Je crois que nous avons le droit de savoir ce que votre ministère prévoit comme dépenses d'immobilisation et dépenses annuelles au cours des prochaines années. Je ne vous demande pas quel sera le pourcentage, mais plutôt des chiffres approximatifs. Je ne vois pas du tout comment cela pourrait être préjudiciable aux négociations.

**M. Kaplan:** J'aimerais revoir les déclarations publiques faites à ce sujet par les provinces et celles de mes fonctionnaires lors de diverses réunions qui ont été suivies d'une conférence de presse il y a quelques mois. Le fait que vous posez cette question laisse entendre que beaucoup de ces renseignements n'ont pas encore été rendus publics. J'aimerais revoir tout cela et je crois que mardi, je pourrai peut-être en dire davantage.

Je ferai deux observations. J'espère qu'il y aura au moins une réunion des fonctionnaires des deux paliers du gouvernement en janvier afin de conclure les négociations, étant donné que la proclamation ne doit pas tarder. Cette rencontre sera peut-être suivie d'une réunion ministérielle, ce qui permettra la divulgation de plus de renseignements à l'avenir lors de la négociation de ces accords.

Deuxièmement, je vous rappelle que, comme pour toutes les dépenses de mon ministère, nous sommes responsables devant le Parlement. Le montant que nous versons aux provinces dans le cadre des programmes pour les jeunes contrevenants sera précisé dans nos budgets. Donc, l'information que vous me demandez sera soumise au Parlement en fin de compte. Il s'agit simplement de bien choisir le moment pour la divulguer.

**The Chairman:** Mr. Marceau, you have 10 minutes.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.



[Texte]

Monsieur le ministre, je voudrais d'abord vous demander ce qu'il advient d'une réclamation faite il y a plusieurs années par le gouvernement du Québec concernant la non-utilisation des services de police de la Gendarmerie royale. Est-ce que le Québec a renouvelé cette demande? Est-ce que des ententes sont intervenues? Le climat s'est-il modifié ces derniers mois?

**M. Kaplan:** Cela fait quelques années déjà que le gouvernement du Québec a demandé à recevoir des paiements au lieu des services de la Gendarmerie au niveau provincial. Je crois que c'est peut-être parce que les contrats que j'ai signés il y a trois ans exigent une plus large contribution des provinces que ce n'était le cas dans le passé. S'il y a injustice... En fait, je n'admets pas qu'il y a injustice, parce que les services de la Gendarmerie étaient disponibles à toutes les provinces du Canada. Ce n'est pas seulement le Québec qui ne les utilise pas; il y a aussi l'Ontario. Donc, étant donné que les services policiers sont disponibles, nous ne voyons pas d'injustice au fait que certaines provinces ont choisi de ne pas les utiliser. Pour le moment, peut-être que la province de Québec voit que les provinces qui utilisent les services de la Gendarmerie paient un pourcentage plus élevé des frais réels de leurs opérations que ce n'était le cas dans le passé.

**M. Marceau:** Dans vos discussions avec le Québec, est-ce que vous avez eu l'occasion de discuter entre autres du changement de responsabilité pour les prisons? A un moment donné, il était question que les pénitenciers soient transférés au Québec et qu'il n'y ait qu'une seule administration pour les pénitenciers et les prisons. On a mentionné cela il y a quelque temps. Est-ce qu'il y a des négociations en cours à ce sujet? Y a-t-il possibilité qu'il y ait des ententes fédérales-provinciales pour que l'administration des prisons et des pénitenciers soit plus concentrée? Actuellement, on a deux administrations différentes qui sont quelquefois en conflit l'une avec l'autre.

• 1210

**M. Kaplan:** Vous savez très bien qu'il y a une raison historique à la division entre les deux paliers de gouvernement. Au début, on n'avait pas besoin dans toutes les provinces d'institutions pour les sentences de plus de deux ans. On s'efforçait d'avoir un système efficace. M. Trudeau a dit, il y a quelques années, que nous serons prêts à renégocier les pouvoirs et les responsabilités entre les deux paliers de gouvernement, et on a mentionné ceci comme étant une décision assez arbitraire faite dans le passé, une décision qu'on pouvait revoir, avec comme objectif de trouver une meilleure solution s'il y en a une. Cela fait longtemps que l'on a soulevé cette question. J'imagine que nous sommes encore prêts à la revoir, avec toutes les autres questions du genre qui peuvent être soulevées à notre époque.

**M. Marceau:** Mais le fait qu'il n'a pas manifesté son intérêt...

**M. Kaplan:** Je veux juste ajouter une chose. Malgré la distribution des pouvoirs constitutionnels, il y a un échange de services entre le Service correctionnel du Canada et toutes les provinces; il y a des accords entre les gouvernements. Cela nous permet de placer un détenu fédéral dans une institu-

[Traduction]

I would first of all like to ask you what has become of the claim made several years ago by the Government of Quebec with respect to the non-utilization of the police services of the Royal Canadian Mounted Police. Has Quebec submitted a new request? Has there been any agreement reached on this point? Has there been any change of attitude over the past several months?

**Mr. Kaplan:** The request made by the Government of Quebec to receive payment in view of RCMP services goes back a number of years now. I believe that it may be because the contracts which I signed three years ago require a greater provincial contribution than was previously the case. If there is any injustice... In my opinion there can be no claim of injustice since RCMP services were available to all the provinces in Canada. Quebec is not the only province not to avail itself of these services, there is also Ontario. With the services being made available, we do not see any injustice in the fact that some provinces chose not to make use of them. For the time being, the Province of Quebec may realize that the provinces making use of RCMP services pay a higher percentage of the actual operating costs than was previously the case.

**Mr. Marceau:** In your talks with Quebec, have you had the opportunity to discuss, among other subjects, the transfer of responsibility for prisons? At one time there was some talk about penitentiaries being transferred to Quebec and a single administration for penitentiaries and prisons. This was mentioned some time ago. Are there any negotiations taking place on this subject? Is there any possibility of a federal/provincial agreement allowing for a certain consolidation of prison and penitentiary administration? At the present time there are two different administrations which are sometimes in conflict with each other.

**Mr. Kaplan:** You know, of course, that there is a historical reason for the division of jurisdiction between the two levels of government. Initially, there was no need for all of the provinces to have institutions for prisoners serving sentences of more than two years. We tried to have an efficient system. Mr. Trudeau said a few years ago that we would be prepared to renegotiate the division of powers and responsibilities between the two levels of government and it was mentioned that this was a fairly arbitrary historical decision that could be reviewed in order to find a better solution, if one in fact exists. The issue was raised some time ago. I imagine that we are still prepared to review it and to look at other questions of this type that may be raised.

**Mr. Marceau:** But the fact of the matter is that he did not show any interest...

**Mr. Kaplan:** I have something to add. Notwithstanding the distribution of powers under the constitution, the Correctional Service of Canada and the provinces do exchange services; there are intergovernmental agreements. This means that we can place a federal inmate in a provincial institution if need be.

*[Text]*

tion provinciale si c'est justifié. Nous payons un montant qui représente les paiements que nous fait l'autre gouvernement quand nous recevons des détenus. Il y a, par exemple, des femmes qui ont des sentences fédérales, c'est-à-dire de plus de deux ans, mais que nous avons livrées aux institutions provinciales pour leur permettre d'être plus près de leur famille et de leurs amis. Il y a aussi parfois des détenus qui ont des sentences de moins de deux ans et qui essaient tout le temps de s'échapper. Les institutions au niveau provincial ne sont peut-être pas en mesure d'éviter cela. Alors, nous prenons les plus dangereux. Cette souplesse nous permet de répondre aux besoins dans des cas particuliers.

**M. Marceau:** Je vais vous poser une dernière question; elle sera en trois volets. La première question est assez générale, mais, pour moi, elle est assez importante.

Nous avons aboli la peine de mort au Canada. Je pense que l'on doit reconnaître que la population, par manque de compréhension ou par manque d'explications, semblait être majoritairement favorable au maintien de la peine capitale. Est-ce que vous avez constaté que depuis que cette loi-là est en vigueur, la population a évolué et accepte davantage l'abolition de la peine de mort, compte tenu du fait que nous avons des sentences de prison plus longues? Est-ce que vous avez constaté qu'il y avait eu une évolution dans la population?

Ma deuxième question. Le taux de suicide à l'intérieur des pénitenciers avait tendance à augmenter. Est-ce que cette tendance se poursuit?

Troisièmement, du point de vue des travaux communautaires, est-ce qu'il y a vraiment un effort de fait pour que les prisonniers puissent travailler, afin qu'ils n'aient pas l'impression qu'ils sont en prison, qu'ils ont perdu leur liberté et qu'ils ne font plus partie de la société? Est-ce que du point de vue des travaux communautaires, les choses ont évolué pour permettre à un prisonnier de payer sa peine par le biais des travaux communautaires et tout en se réintégrant dans la société?

**M. Kaplan:** Je vais prendre les trois questions dans l'ordre. D'abord, je vais parler de la population dans nos prisons. Comme tout le monde le sait, on a connu une augmentation très rapide et très forte de la population carcérale dans nos institutions fédérales.

• 1215

Il y a, à l'heure actuelle, environ 1,500 détenus de plus qu'il y en avait, disons, voilà quatre ans. Certaines personnes croient que ce sont les retombées de l'abolition de la peine capitale, mais ce n'est pas du tout le cas! Il n'y a que 300 détenus parmi cette population qui purgent des sentences à vie au lieu de la peine capitale. La très grande majorité des détenus que nous venons d'accueillir sont ceux qui ont des sentences de deux ou trois ans. Cela reflète, selon moi, une tendance de la part des juges d'appliquer des sentences plus importantes pour des crimes qui, dans le passé, étaient jugés moins sévèrement. Auparavant, on les envoyait dans des prisons provinciales; maintenant, ils sont envoyés aux prisons fédérales. Il n'y a pas une forte hausse de crimes dans notre société. Il y a une augmentation, mais elle n'est pas de nature à expliquer cette croissance du nombre de détenus au niveau fédéral.

*[Translation]*

When we take in inmates, we pay an amount equal to what the other government pays us. There are, for example, women serving federal sentences, sentences of more than two years, whom we have turned over to provincial institutions so that they can be closer to their family and their friends. There are also inmates who are serving less than two years and who are always trying to escape. The provincial institutions may not be able to prevent that, so we take the most dangerous ones. This flexibility allows us to deal with individual cases.

**Mr. Marceau:** I have one last question for you and it will be in three parts. The first part is fairly general, but for me it is quite important.

We abolished the death penalty in Canada. I think that it must be recognized that most Canadians, through lack of understanding or lack of information, seem to be in favour of keeping the death penalty. Have you found that, since the legislation was enacted, people have evolved and are more prepared to accept the abolition of the death penalty, given the fact that we have longer prison sentences? Have you found that public opinion has evolved?

Now for my second question. There was a tendency for the suicide rate in penitentiaries to increase. Has this trend continued?

Thirdly, with respect to work in the community, has an effort really been made to put inmates to work, so that they do not feel that they are in prison, that they have lost their freedom and that they are no longer members of society? Have things evolved to the point where a prisoner can serve out his sentence by doing community work and reintegrating into society?

**Mr. Kaplan:** I will answer your three questions in the order in which they were asked. I will first deal with our prison population. As everyone knows, the prison population in our federal institutions has increased quickly and dramatically.

Today, there are about 1,500 more inmates than there were, let us say, four years ago. Some people believe that this is a result of the abolition of capital punishment, but that is not the case at all! Only 300 of these inmates are serving life sentences in lieu of the death penalty. The vast majority of the inmates who have just come in are serving two or three year sentences. I feel that this reflects a tendency on the part of judges to hand down longer sentences for offences which, in the past, were dealt with less severely. They used to be sent to provincial institutions; now they are sent to federal prisons. There has been no dramatic increase in the crime rate in our country. There has been an increase, but it does not explain the increase in the number of inmates at the federal level.



[Texte]

Vous m'avez également demandé si l'opinion publique avait changé. Je ne peux pas répondre à cet aspect, en tant que ministre, mais ce que je peux dire c'est que la situation, depuis l'abolition de la peine de mort, a démontré que certains arguments mis de l'avant par ceux qui appuyaient la peine capitale étaient faux. On a dit que si on abolissait la peine capitale, on pourrait compter sur une hausse marquée du nombre de meurtres. Cela ne s'est pas produit. De fait, il y en a eu moins. Le taux, à l'heure actuelle, est inférieur à celui de l'époque. Je ne sais pas si la population a eu une réaction à cet égard. Lorsqu'on voit qu'il y a augmentation du nombre de détenus, on pense que cela est dû à un plus grand nombre de meurtres.

De plus, vous avez parlé des travaux communautaires faits par les détenus. Je dois dire qu'effectivement, cela est un aspect important dans nos institutions. Par exemple, dans la région de Kingston, il existe des programmes où les citoyens viennent dans les prisons pour visiter des expositions et pour voir des pièces de théâtre. Il y a aussi des services qui sont offerts à la communauté et qui originent de l'institution. Selon moi, je considère que c'est avoir de la chance lorsqu'une communauté a une prison dans sa banlieue parce que les avantages en sont considérables. A l'heure actuelle, nous sommes en train d'en organiser une dans la région de St. John's, à Terre-Neuve. Nous préparons, en ce moment, la liste de tous avantages offerts aux communautés en vertu de cette décision du gouvernement fédéral.

**M. Marceau:** Les suicides . . .

**Le président:** Je suis désolé, monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Mais j'avais déjà posé cette question au ministre à propos des suicides.

**Le président:** Peut-être pourrait-il simplement vous en fournir les statistiques, parce que le ministre a déjà pris quatre minutes pour répondre. Je sais qu'il a beaucoup à dire, mais je dois quand même le rappeler à l'ordre également.

**M. Kaplan:** Le taux de suicides a grimpé dans les institutions, mais il a subi une hausse dans la société en général., aussi. J'ai déclenché une étude portant sur la région de l'Atlantique. J'en recevrai le rapport au mois de janvier et je le rendrai public dès qu'il me sera possible de le faire.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le ministre.

**Le président:** Merci, monsieur Marceau.

Monsieur Hnatyshyn, je vous accorde dix minutes et vous serez le dernier intervenant, ce matin.

**Mr. Hnatyshyn:** Okay. Thank you. Mr. Chairman, I want to turn now to another project that the Solicitor General apparently has been promoting. He was quoted, at least in Victoria, as putting up the concept of penal colonies in Canada in remote areas, and indicated that from his experience in observing penal colonies in Mexico, convicts in Canada would be lining up to get into these new penal institutions. The minister will know that in terms of that concept itself, while there was some review of the prospect by the select committee on penitentiaries of the House of Commons, chaired by the minister's colleague, Mr. MacGuigan, you cannot in our

[Traduction]

You also asked me whether public opinion has changed. As a minister, I cannot answer that, but I can tell you that the situation since the death penalty was abolished has shown that some of the arguments advanced by those in favour of capital punishment were false. They said that if capital punishment were abolished, we could count on a marked increase in the number of murders. That did not occur. In fact, there have been fewer murders. The murder rate today is lower than what it was at that time. I do not know whether the public has reacted to this. When people see that the prison population has increased, they think that it is because there have been more murders.

You also mentioned community work done by inmates. I must say that that is an important aspect in our institutions. In the Kingston area, for example, there is a program that allows people to come into prisons to see plays and exhibitions. The institution also provides services to the community. I feel that a community is lucky to have a prison in the vicinity, because there are a number of advantages. We are in the process of setting up something in the St. John's, Newfoundland, area. We are preparing a list of all of the benefits that the federal decision will bring to the community.

**Mr. Marceau:** Suicide . . .

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** I asked the minister a question about suicides.

**The Chairman:** Maybe he could just provide you with figures, because he has already taken four minutes to answer. I know that he has a lot to say, but I must call him to order.

**Mr. Kaplan:** The suicide rate in institutions has climbed, but there has also been an increase in society at large. I have called for a study on the Atlantic region. I will be getting the report in January and will release it as soon as possible.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Minister.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Marceau.

Mr. Hnatyshyn, you have 10 minutes and you will be the last questioner this morning.

**M. Hnatyshyn:** Très bien. Merci. Je veux parler, monsieur le président, d'un autre projet que le solliciteur général a lancé. On dit qu'il a parlé, à Victoria, de la possibilité d'établir des colonies pénales, qui seraient situées dans les régions éloignées du pays. Il a dit également que, d'après ce qu'il avait vu des colonies pénales au Mexique, les détenus au Canada feraient la queue pour entrer dans ces nouvelles institutions pénitenciaires. Le ministre sait que le Comité spécial de la Chambre des communes sur les pénitenciers, présidé par son collègue, M. MacGuigan, a étudié cette possibilité et qu'on ne peut pas, dans un régime démocratique comme le nôtre, ajouter le



## [Text]

Canadian democratic system but raise the spectre of the *Gulag Archipelago* and the penal colonies in French Guyana.

• 1220

I am wondering whether the minister really is serious in terms of making this proposal the way he wants to now model our penal system after the Soviet Union and Mexico and France. Does he really believe these are the role models for penal reform in Canada, or is this just a flyer that he...? Is it true that the minister visited the penal colony in Mexico to...

**Mr. Kaplan:** Yes, I did. I did.

**Mr. Hnatyshyn:** Is it a serious proposal, or is it just something the minister has been musing about in public?

**Mr. Kaplan:** There are a great many negatives associated with the concept. I do not support it at the moment, but a parliamentary committee recommended that the possibility be looked at. If the negatives, which I will describe in a moment, could be overcome, I think the approach would have a considerable number of advantages. It could be a much more humane type of incarceration. It could be a much lower cost type of incarceration. It could serve to meet the needs, for example, of inmates, many of whom I have met, who are normal people until they are drunk, and when they are drunk they can become very, very violent. These are people who will be behind bars forever, because when they have served their time for the violent acts they have committed and are back out on the street, if they have not learned to handle liquor, it will just be a matter of time until there is a new victim and they are back again behind bars. So for that type of individual this approach could be..., and for certain other individuals as well, those who have been sentenced to a long time behind bars and who have stable relations in the community, have a loving wife and children who might be willing to live in that type of environment in order to have a strong family life.

It would have those advantages, but I indicated that the disadvantages are very considerable; and one of the principle ones is the idea that this is either a *Gulag Archipelago* or it is a Club Med, one or the other, and in either case it is unacceptable to the Canadian people. If those problems cannot be resolved, if it is going to be perceived as a holiday and not as a form of punishment, then it is not going to work.

Now, I do not think it is a fair comparison to either. It is not like Siberia, because this would be something people would volunteer to go to; and, incidentally, on their own initiative, the Correctional Service of Canada did a survey among prison guards and staff on the west coast and found that there were a fair number of people interested, from the staff point of view, in that type of environment, in having their children live with the children of inmates and attend school with the children of inmates, and all those other features of it. And I also think there would be sufficient interest among inmates for this type of thing to work.

But, as I say, the problem of exactly how much it is going to cost and whether its viability can be assured... Will there be

## [Translation]

spectre d'un archipel du Goulag ou des colonies pénitenciaires de la Guyane française.

Je me demande si le ministre est vraiment sérieux quand il dit qu'il songe maintenant à modeler notre système pénal sur ceux de l'Union soviétique, du Mexique et de la France. Croit-il vraiment que ce soit là de bons exemples pour la réforme pénale au Canada ou est-ce un simple ballon d'essai? Est-il vrai que le ministre a visité un pénitencier au Mexique pour...

**M. Kaplan:** Oui, c'est vrai.

**M. Hnatyshyn:** Alors, êtes-vous sérieux ou est-ce une simple réflexion lancée en public?

**M. Kaplan:** Le concept présente beaucoup d'inconvénients. Je ne suis pas tout à fait en faveur de celui-ci pour l'instant, mais un comité parlementaire a recommandé que cette possibilité soit étudiée. Si les inconvénients peuvent être surmontés, je crois que le concept présenterait tout de même quelques avantages. Ce serait un type d'incarcération un peu plus humain et moins onéreux aussi. Cela répondrait peut-être mieux aux besoins des détenus dont plusieurs sont très normaux jusqu'à ce qu'ils soient ivres et alors ils deviennent extrêmement violents. Ce sont des gens qui seront enfermés à perpétuité car lorsqu'ils auront fini de purger leur peine pour les crimes violents qu'ils ont commis et qu'on les aura remis en liberté, s'ils n'ont pas réussi à apprendre à mieux supporter l'alcool, ce ne sera qu'une question de temps avant qu'il y ait une nouvelle victime et qu'on les retrouve à nouveau derrière les barreaux. Pour ce genre d'individu donc, le concept pourrait être intéressant et c'est la même chose pour d'autres qui ont une longue peine à purger mais qui ont des relations stables avec la collectivité, qui ont une femme qui les aime et des enfants qui sont prêts à vivre dans ce genre d'établissement afin de resserrer les liens familiaux.

Le projet présente donc ces avantages-là, mais, je le répète, il y a d'énormes inconvénients, l'un des principaux étant que les gens ont l'impression qu'il s'agit soit d'un archipel du Goulag, soit d'un club Med, ce qui est inacceptable pour la plupart des Canadiens. Si l'on n'arrive pas à surmonter ces problèmes, si on ne peut percevoir cette période autrement que comme des vacances et non pas comme une forme de châtiment, ce ne sera pas très efficace.

Je trouve que la comparaison à ces deux formes d'établissements est d'ailleurs mal choisie. Ce n'est pas comme la Sibérie puisque les gens iraient de leur plein gré. En passant, de son propre chef, le Service correctionnel du Canada a fait un sondage parmi les gardiens et le personnel des pénitenciers sur la côte Ouest et on a ainsi appris que bon nombre d'employés étaient intéressés à vivre dans un tel milieu; ils voulaient que leurs enfants vivent avec les enfants des détenus et aillent à l'école avec eux, entre autres. Je crois également que les détenus seraient suffisamment intéressés pour que cette formule soit efficace.

Mais encore faut-il déterminer combien cela va coûter en tout et si ça peut être rentable. Les détenus pourront-ils

## [Texte]

work on the place for the inmates? will there be work for their family members who want to come?—we are not going to allow free-loading at the expense of the taxpayer—these are all considerations. But since the system works very well in some other places in the world, I did not want to dismiss it out of hand. But I certainly do not want to be taken to be endorsing it as something I am presently prepared to implement.

**The Chairman:** Mr. Minister, you are most informative, but I have to appeal to you to try to give shorter answers, otherwise we have monologues, and you know the problems we have had in the past. We try to avoid that if at all possible. So if everyone tries to put a bit of ... in it, we will proceed effectively.

**Mr. Hnatyshyn:** The question of cost is one of them. Some people who are in the field, Joseph Zambrowsky, who is the Executive Director of the Canadian Association for the Prevention of Crime, has been highly critical of your proposal as being repugnant, astronomically expensive, and totally unrealistic. I want to dwell on the question of expense. I mean the recommendation, I think, of the committee was that there should be a thorough study of the acceptability of this. They did not come down on the side; they said there were some examples of this approach. But I want to know whether the minister is doing anything about studying the problem, or is it just a matter that he is waiting until public opinion apparently comes on side and then will move.

• 1225

**Mr. Kaplan:** No. The policy I followed was that after reviewing the issue with officials, I decided we should stop looking at it in the abstract, because so much depended on the advantages and disadvantages of a particular location. I told them to wait, and if the idea developed around particular places, then I would approve of an investigation being done of a particular place. So Uranium City was looked at because the people in that region put it to us as something we should consider. Schefferville was looked at also. And it was easy to see right at the outset that both those locations would not work; that they would be very very costly to maintain in a number of ways. So I told the officials not to pursue that.

Recently, Falconbridge Nickel Mines Limited came along with an island in the Queen Charlotte archipelago, which they claim belongs to them. Even that is contested, apparently, by some Indian tribes in the region, but they claimed that it belonged to them, and I asked them two weeks ago to give my officials their costs of operation. That would be a very useful way of making estimates about how much it would cost, in some respects, to maintain it as a community for inmates. And this work is being done now but it does not involve a great many person-years, and it is not being done on the basis of helping us to negotiate a contract. It is just being done to try to figure out whether this is an idea with any potential at all.

## [Traduction]

travailler sur place? Les membres de leurs familles qui veulent vivre avec eux pourront-ils y trouver également un emploi? Nous ne laisserons pas tous ces gens vivre aux crochets des contribuables. Nous devons tenir compte de tous ces aspects. Pourtant, comme le système semble très bien fonctionner ailleurs dans le monde, je ne veux pas le rejeter du revers de la main. Je ne veux pas non plus donner l'impression que je suis tout disposé à instaurer dès maintenant ce genre de formule.

**Le président:** Monsieur le ministre, tous les renseignements que vous nous prodiguez sont fort intéressants, mais je vous prie d'essayer de donner des réponses plus brèves sinon nous nous retrouverons avec une série de monologues et vous savez que cela a déjà causé des problèmes par le passé. Nous essayons toujours de les éviter le plus possible. Si chacun y met du sien, je crois que nous pourrions travailler mieux.

**M. Hnatyshyn:** La question des coûts a son importance. Certaines personnes qui travaillent dans le milieu, Joseph Zambrowsky, directeur général de l'Association canadienne pour la prévention de la criminalité, a beaucoup critiqué votre projet; il l'a trouvé répugnant, très dispendieux et parfaitement irréaliste. Je voudrais donc m'arrêter sur la question des coûts. Je crois que le Comité avait recommandé qu'on étudie sérieusement la formule pour savoir si elle était acceptable. Il ne s'est pas prononcé davantage; il s'est contenté de souligner qu'il y avait plusieurs applications concrètes du principe. Je voudrais donc savoir si le ministre étudie le problème ou s'il attend que l'opinion publique se range de son côté avant d'agir.

**M. Kaplan:** Non. Après avoir étudié la question avec les responsables, j'ai décidé que nous cesserions de l'étudier dans l'abstrait car le succès dépend beaucoup des avantages et des inconvénients d'un endroit donné. Je leur ai donc demandé d'attendre, et si l'idée fait son chemin dans certains endroits, j'autoriserai alors qu'une enquête soit faite sur place. C'est ainsi qu'on s'est intéressé à Uranium City parce que les gens du coin nous l'ont demandé. C'était la même chose pour Schefferville. Dès le départ, nous nous sommes rendu compte que ces deux endroits ne conviendraient pas parce que le programme coûterait beaucoup trop cher pour plusieurs raisons. J'ai donc demandé aux fonctionnaires de laisser tomber.

Dernièrement, la *Falconbridge Nickel Mines Limited* nous est arrivée avec une île de l'archipel de la Reine Charlotte qui, selon elle, lui appartiendrait. Il semble que certaines tribus indiennes de la région contestent cette affirmation en répliquant que l'île leur appartient plutôt et je leur ai donc demandé il y a deux semaines de transmettre à mes fonctionnaires leurs coûts d'administration. Cela nous serait très utile pour prévoir combien il en coûterait, à certains égards, pour administrer cet endroit pour les détenus. C'est en train de se faire mais très peu d'années-personnes y sont consacrées. Ce n'est pas fait non plus dans le but de négocier un contrat. On essaie tout simplement de déterminer si l'idée a du potentiel ou non.



[Text]

**Mr. Hnatyshyn:** The recent Auditor General's report made reference to the problem of ongoing conflict between your ministry and the Department of Justice. The report referred to the establishment of a relationship of "creative tension"—to use the Auditor General's words—between the two departments. I am kind of interested. What is this creative tension concept? How does the minister view it? I mean, is there any sort of resolution of the difference of jurisdiction or are you still squabbling and scrabbling as to who should look after what?

**Mr. Kaplan:** Well, one way of making creative tension productive is to have as your deputy minister someone who has spent his career in the public service in the other ministry, the Department of Justice. And I think I will ask him to speak to that.

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, one of the elements of the creative tension is—and is highlighted in the auditor general's report as a matter of fact—the breadth and lack of specificity of the mandate of the ministry of the Solicitor General of Canada. The Solicitor General is clearly made responsible for the RCMP in the full range of their operations by virtue of the RCMP Act and by virtue of the Department of the Solicitor General Act. At the same time, the responsibility for the Criminal Code lies with the Minister of Justice. The result is that an operational responsibility with one ministry flows from a policy and legislative responsibility which is largely vested in another ministry.

The result means that the fulfilment of the two sets of responsibilities requires a very close working interrelationship and, like all such interrelationships, it is not surprising, I think, that sometimes officials of one ministry do not always share fully the views of the other ministry. This can be described as "creative tension", if that is an appropriate term, but one thing it does require is very close working interrelationships, and we have such close working interrelationships with the Ministry of Justice.

**Mr. Kaplan:** If I could add just one thought very briefly, let me say that this is a ministry which knows what it is talking about in all the policy areas of the criminal justice field—that is, when you are talking about police powers, search and seizure powers, long sentences, short sentences. This is a ministry which is expert in so many areas of the criminal justice system that we have a place at the table of discussion of policy issues relating to this, and our contribution is based as much on our expertise as on the definition of our mandate.

**Mr. Hnatyshyn:** Which is to say, I gather, that the Ministry of Justice does not have those elements of expertise.

• 1230

I want to just go on now to the final question.

The minister has hired a consulting firm to help the personal image of the minister himself and the work outline contained phrases as follows:

Increasing the positive share of mind that the minister in office has with his key publics. The desired image should

[Translation]

**M. Hnatyshyn:** Le dernier rapport du Vérificateur général fait allusion aux conflits permanents entre votre Ministère et celui de la Justice. Dans le rapport, on parlait d'établir plutôt comme relation une tension créatrice entre ces deux Ministères. Cela m'intéresse. Que signifie cette expression? Qu'en pense le ministre? A-t-on enfin réglé les problèmes de juridiction ou êtes-vous encore en train de vous disputer les responsabilités?

**M. Kaplan:** Une façon de créer une tension créatrice fructueuse serait d'avoir comme sous-ministre quelqu'un qui a passé toute sa carrière au ministère de la Justice. Je vais donc demander à celui-ci de vous en parler lui-même.

**M. Gibson:** Monsieur le président, l'un des éléments de cette tension créatrice—comme le souligne le Vérificateur général dans son rapport—c'est la vaste portée et le manque de précision du mandat du ministère du Solliciteur général du Canada. Le solliciteur général est très clairement responsable de la GRC et de toutes ses activités en vertu de la Loi sur la GRC et en vertu de la Loi sur le ministère du Solliciteur général. De la même façon, le ministère de la Justice est responsable de l'application du Code criminel. Résultat: l'un des ministères a une responsabilité opérationnelle découlant d'une politique et une responsabilité législative qui a été confiée surtout à un autre ministère.

Par conséquent, pour assumer ces deux séries de responsabilités, les ministères doivent travailler en très étroite collaboration; autrement dit, comme c'est souvent le cas, il arrive que les fonctionnaires d'un ministère ne soient pas toujours pleinement d'accord avec ceux de l'autre Ministère. On peut appeler cela de la tension créatrice, si cela vous plaît, mais il faut en tous les cas une relation de travail très étroite que nous avons effectivement avec le ministère de la Justice.

**M. Kaplan:** J'ajouterai rapidement que le ministère sait de quoi il parle dans tous les secteurs du droit criminel, c'est-à-dire les pouvoirs des policiers, les pouvoirs de perquisition et de saisie, les peines longues et plus courtes. Le ministère est tellement compétent dans bien des branches du Droit criminel qu'il a sa place dans les discussions sur les questions politiques qui s'y rattachent, et notre contribution est utile autant grâce à notre compétence qu'à notre mandat.

**M. Hnatyshyn:** Si je vous comprends bien, le ministère de la Justice ne serait pas aussi compétent.

Je passe maintenant à ma dernière question.

Le ministère a engagé les services d'une société d'experts-conseils pour améliorer son image de marque et la description du travail à faire contient des phrases comme celles qui suivent:

Elargir la perception du rôle du ministre en fonction auprès de ses clientèles les plus importantes. On cherchera à



*[Texte]*

portray the minister as being an active, forward-thinking, influential leader in the whole movement for greater public safety and crime prevention.

This has been quoted to you—you are aware of this. The minister has justified a substantial expenditure to improve communications within his ministry. I would like to know who these key publics are, what they have to do with internal communication problems. What are the problems being faced by the ministry that require this substantial outlay of money?

**Mr. Kaplan:** I am very glad you asked that question because the document from which you are reading is not a part of a contract.

**Mr. Hnatyshyn:** I see.

**Mr. Kaplan:** The document was prepared before it. The contract that we entered, which I made public subsequently, does not deal with that. So you are asking me to develop for you a subject that was not part of the contract.

**Mr. Hnatyshyn:** I want to help you, Mr. Minister.

**Mr. Kaplan:** Yes, but you want me to explain to you something that I did not ask them to do.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. I want you to explain . . .

**Mr. Kaplan:** I am not going to explain it. They did not do work outside the terms of the contract. That was a proposal that was developed. I do not know whom it was developed by, but that is not the proposal that was implemented by the contract. The proposal that was implemented by the contract is described in the contract.

**Le président:** En vertu du vieux principe du bâton et de la carotte, c'est-à-dire après avoir critiqué le ministre pour cette réponse, nous voudrions maintenant le remercier d'avoir bien voulu modifier son horaire pour ce qui est des deux réunions que nous avons dû annuler à cause de l'intersession.

Nous l'invitons à comparaître à nouveau mardi, le 20 décembre à 11h00, avec les hauts fonctionnaires de la G.R.C. et du groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

La séance est levée.

*[Traduction]*

montrer le ministre comme un dirigeant actif, novateur et influent du mouvement de la prévention du crime et du maintien de l'ordre public.

On vous a déjà cité ce rapport. Le ministre a justifié cette dépense en parlant de l'amélioration des communications au sein de son ministère. J'aimerais savoir qui sont ces clientèles les plus importantes et quel est le rapport avec des difficultés de communication interne. Quels sont les problèmes du ministère qui exigent une dépense aussi considérable?

**M. Kaplan:** Je suis heureux que vous ayez posé cette question parce que le document que vous citez ne fait pas partie du contrat.

**M. Hnatyshyn:** Ah!

**M. Kaplan:** Ce document a été préparé avant. Le contrat que nous avons conclu et que j'ai rendu public par la suite ne porte pas là-dessus. Vous me demandez donc que je vous parle d'un sujet qui n'était pas prévu par le contrat.

**M. Hnatyshyn:** Je veux vous aider, monsieur le ministre.

**M. Kaplan:** Oui, mais vous voulez que j'explique quelque chose qui n'a pas été confié comme responsabilité à ce groupe.

**M. Hnatyshyn:** Oui, je veux que vous expliquiez . . .

**M. Kaplan:** Je ne vous donnerai aucune explication. Ils n'ont pas fait de travaux autres que ceux prévus dans le contrat. Il s'agit d'une proposition qui a été élaborée par je ne sais qui, mais elle n'a pas fait l'objet d'un contrat. Le travail exécuté aux termes du contrat est décrit dans le contrat.

**The Chairman:** In keeping with the old principle of the carrot and the stick, that is after criticizing the minister for this answer, we would now like to thank him for having agreed to change his timetable for these two meetings which we had to cancel because of the intersession.

We invite him to appear once again on Tuesday, December 20, at 11.00 a.m., with officials from the RCMP and the transition group responsible for security information.

The meeting is adjourned.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General;

Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of  
Canada;

Mr. W.R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board.

M. F.E. Gibson, solliciteur général adjoint;

M. D.R. Yeomans, commissaire, Service correctionnel du  
Canada;

M. W.R. Outerbridge, président, Commission nationale des  
libérations conditionnelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, December 20, 1983

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 20 décembre 1983

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Solicitor General Annual Report 1981-1982

CONCERNANT:

Rapport annuel du Solliciteur général 1981-1982

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

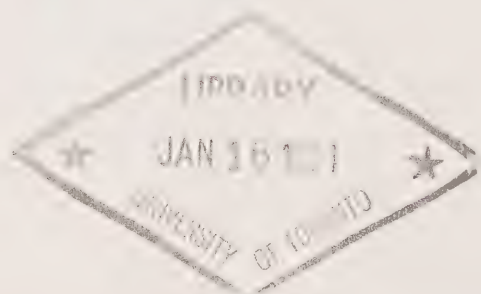
L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
J. Robert Howie  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 20, 1983

(4)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Hnatyshyn, Howie, Lachance, Lawrence, Marceau and Ms McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Robinson (*Burnaby*) and Tardif.

*Other Member present:* Mr. Landers.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witnesses:* Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General; Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group; Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police; and Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of Canada.

The Committee resumed consideration of the Report of the Department of the Solicitor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 15, 1983, Issue No. 2*).

The Minister, with the witnesses, answered questions.

At 12:48 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 DÉCEMBRE 1983

(4)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h10, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Hnatyshyn, Howie, Lachance, Lawrence, Marceau et M<sup>me</sup> McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Robinson (*Burnaby*) et Tardif.

*Autre député présent:* M. Landers.

*Comparaît:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

*Témoins:* M. F.E. Gibson, Solliciteur général adjoint; M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité; M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du Canada; et M. D.R. Yeomans, Commissaire, Service correctionnel du Canada.

Le Comité reprend l'étude du Rapport du ministère du Solliciteur général du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 15 décembre 1983, fascicule n° 2*).

Le ministre, avec les témoins, répond aux questions.

A 12h48, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, December 20, 1983

• 1108

**Le président:** La séance est ouverte!

Messieurs les cameramen, je vous demanderais de bien vouloir quitter la pièce, s'il vous plaît. Je rappelle aux députés et aux personnes qui font partie de l'auditoire de bien vouloir s'abstenir de fumer, si possible, certains députés étant allergiques à la fumée de cigarette.

Comparaît ce matin, l'honorable Robert Kaplan, solliciteur général du Canada, au sujet du Rapport annuel du solliciteur général pour 1981-1982 réputé déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques, le mercredi 23 mars 1983.

Dans quelques instants, je demanderai au ministre de présenter les hauts fonctionnaires qui l'accompagnent mais auparavant, j'aimerais expliquer ce qui se produira un peu plus tard.

**L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada):** Attend-on que la sonnerie cesse?

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Minister?

**M. Kaplan:** Est-ce qu'on attend que les cloches aient fini de sonner ou si on commence immédiatement?

• 1110

**The Chairman:** No, that is the prayer that has just finished or the Speaker arriving in the House. The House rises at 11 o'clock today, as we all know.

Because of a technical problem and a misunderstanding in signals, the representative of the NDP, Miss McDonald, could not attend last week's meeting on correctional services. Through consultation with the minister's office and the office of the critic of the Conservative Party on the principle involved, we have agreed in equity to provide Miss McDonald 15 minutes after Mr. Hnatyshyn to ask some questions on policy matters to the minister regarding the subject covered last week. This is why today there will be two 15-minute periods after Mr. Hnatyshyn: one to Miss McDonald that will be actually kind of an extension of last week's meeting, and then we will resume our normal sitting with Mr. Robinson. If that is agreeable to members of the committee, this is how we are going to proceed.

This being said, I will now ask the minister if he has a declaration or a statement to make to the members. If he does not, then we will proceed right away to Mr. Hnatyshyn. If he does, though, have a declaration or a statement, I would like to know how long it will be because Mr. Hnatyshyn has to leave rather early.

Mr. Minister.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 20 décembre 1983

**The Chairman:** I now call the meeting to order!

I would ask the cameramen to leave the room. I would remind members and the people in the audience that they are asked to refrain from smoking as some members are allergic to cigarette smoke.

The witness this morning is the honourable Robert Kaplan, Solicitor General of Canada; the committee is considering the Solicitor General's Annual Report 1981-1982 deemed referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on Wednesday, March 23, 1983.

In a moment, I will ask the Minister to introduce the officials who are accompanying him today but first I would like to explain what will happen a little later on.

**The Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** Are we waiting for the bell to stop ringing?

**Le président:** Pardon, monsieur le ministre?

**Mr. Kaplan:** Are we waiting for the bells to stop ringing or are we going to start right away?

**Le président:** Non, si la sonnerie rententit, c'est qu'on vient de terminer la prière ou que le président fait son entrée à la Chambre. Comme nous le savons tous, la Chambre commence à siéger à 11 heures aujourd'hui.

En raison d'un problème technique ou d'une méprise, la représentante du N.P.D., M<sup>lle</sup> McDonald, n'a pas pu participer à la réunion de la semaine dernière qui portait sur le service correctionnel. À la suite de discussions entre le bureau du ministre et le bureau du critique du Parti conservateur, on a conclu qu'il serait bon d'accorder 15 minutes à M<sup>lle</sup> McDonald lorsque M. Hnatyshyn aura posé quelques questions de politique au ministre au sujet de la réunion tenue la semaine dernière. Voilà pourquoi nous aurons aujourd'hui deux périodes de 15 minutes lorsque M. Hnatyshyn aura épuisé son temps de parole: une période de 15 minutes sera accordée à M<sup>lle</sup> McDonald et on considérera qu'il s'agit d'un prolongement de la réunion de la semaine dernière; puis, nous reprendrons notre sujet de discussion et ce sera à M. Robinson de prendre la parole. Si les membres du Comité sont d'accord, nous procéderons ainsi.

Cela dit, je vais demander au ministre s'il a l'intention de faire une déclaration aux membres du Comité. Sinon, je céderai la parole à M. Hnatyshyn sans plus tarder. Si le ministre a l'intention de faire une déclaration, il faudrait qu'il nous dise si elle est longue, car M. Hnatyshyn doit s'en aller assez tôt.

Monsieur le ministre.

## [Texte]

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I always understood that on supplementary estimates no initial statements were made. I did not bring one along. I would make one . . .

**The Chairman:** Good, fine, there is no problem. I wanted to provide you with an opportunity to make one if you wanted to.

**Mr. Kaplan:** Okay, so much the better.

**The Chairman:** Okay, so this being said I will . . .

**Mr. Kaplan:** I have several very important initiatives in the ministry that I would have liked to describe to the members, but instead I will simply introduce my deputy, Fred Gibson, the Deputy Solicitor General of Canada; Bob Simmonds, the Commissioner of the RCMP; and Ted Finn, the Chairman of the Security Intelligence Transitional Group.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Hnatyshyn, vous avez la parole pour 15 minutes.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

Mr. Chairman, I would like to ask the minister to start with some questions about the CSIS legislation, which floundered on the Order Paper for a long period of time and ultimately was the subject of a Senate study and subsequently has disappeared. The minister will recall that he made a commitment not only to me in the House but also outside the House that by December 1, 1983 he would be in a position to announce the details of his response to the Senate committee. Accordingly, I take it then that he is now in a position to answer some questions about the position taken by the Senate committee vis-à-vis his legislation, which is now no longer before us.

First, I want to know if the minister has an overall response with respect to the Senate committee. Does he feel that what I call the very damning criticism contained in the Senate report, which said and determined that the legislation had some very serious defects from a number of points of view: firstly, in terms of ministerial accountability for the activities of the security service; secondly, with respect to the whole question of the adequacy of the oversight of this service; thirdly, with respect to the provisions in the legislation which would allow the service to break the law of the land so long as it was within the pursuit of their responsibilities; and, fourthly, with respect to the question of the mandate which the security service was to have—that is to say, the scope of activities and the realm of activities in which the service could involve itself . . . These were, I think, essentially the fundamental objections levelled at the legislation, and I think the Senate committee pointed out quite rightly that these items simply were unacceptable in a free and democratic society, that the legislation required major surgery, major revision.

I would like to ask the minister if he is prepared to respond now to the Senate committee now that we are almost at the end of December when he had promised in fact to make his response by December 1.

## [Traduction]

**M. Kaplan:** Monsieur le président, j'ai toujours cru que, lorsqu'il s'agissait de discuter du budget supplémentaire, le témoin ne faisait pas de déclaration liminaire. Je n'en ai pas rédigé. Je tiens . . .

**Le président:** Très bien. Cela ne fait rien. Je voulais vous donner l'occasion de faire une déclaration si vous en aviez l'intention.

**M. Kaplan:** Entendu; tant mieux.

**Le président:** Je demanderais donc . . .

**M. Kaplan:** Je voudrais faire part aux membres du Comité de certaines activités très importantes, mais, au lieu de le faire, je vous présenterai le solliciteur général adjoint, M. Fred Gibson; le commissaire de la G.R.C., M. Bob Simmonds, et le directeur du groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité, M. Ted Finn.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister.

Mr. Hnatyshyn, you have the floor for 15 minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le président, mes questions porteront d'abord sur le projet de loi visant la création du Service canadien du renseignement de sécurité qui a cuvé pendant longtemps au *Feuilleton*, qui a fait l'objet d'une étude entreprise par le Sénat et qui, au bout du compte, a été perdu. Le ministre se souviendra qu'il a pris un engagement non seulement à la Chambre mais également à l'extérieur, selon lequel dès le 1<sup>er</sup> décembre 1983 il serait en mesure de rendre publique, par le menu, sa réponse au comité sénatorial. Si je comprends bien, il serait donc, à l'heure actuelle, en mesure de répondre à certaines questions sur la position adoptée par le comité sénatorial par rapport à son projet de loi qui a été retiré.

J'aimerais d'abord savoir quelle est la réaction générale du ministre aux travaux du comité sénatorial. Selon les sénateurs, le projet de loi comportait certaines lacunes très graves, dont la première portait sur la responsabilité du ministre à l'égard des activités de ce service; par ailleurs, ils exprimaient certaines réserves au sujet de l'efficacité du contrôle auquel ce service serait soumis; troisièmement, les critiques visaient les dispositions du projet de loi qui permettraient au service d'enfreindre la loi du moment qu'il poursuivait ses objectifs; quatrièmement, on s'inquiétait du mandat du Service du renseignement de sécurité, de l'étendue des activités qu'il pouvait entreprendre . . . Voilà essentiellement les principales objections suscitées par ce projet de loi; le comité sénatorial a souligné, et à bon droit, à mon avis, que ces situations étaient inacceptables dans une société libre et démocratique; il était d'avis qu'il fallait apporter d'importantes modifications au projet de loi.

Le ministre est-il maintenant disposé à nous faire part de sa réaction aux critiques formulées par le comité sénatorial? Nous en sommes pratiquement à la fin du mois de décembre et il avait promis de nous donner sa réaction dès le 1<sup>er</sup> décembre.



[Text]

• 1115

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, if Mr. Hnatyshyn checks the record, he will find I did not indicate the legislation would be produced by December 1. The legislation is before Cabinet. A decision has been taken to bring it forward as quickly as possible. But I am not in a position today . . . perhaps tomorrow—actually to table the legislation.

In view of that, I think it is premature to address the four points my hon. friend raised. But I would like to say in general I recognize that there have been considerable criticism and concern; and criticism of the legislation, the process of public debate and of Senate debate, I have found very valuable. While I think some of the criticisms were exaggerated, I certainly think the concerns that were expressed were bona fide.

The member has called for major surgery in the recommendations; the four points that he made about the Senate report. I think he will find that major surgery has been performed in the legislation in the form in which I will be bringing it forward. But I do not think I would like to say more about it until I do actually table it.

**Mr. Hnatyshyn:** Is the minister going to bring the bill in before we adjourn for Christmas, yes or no?

**Mr. Kaplan:** I will not be bringing the bill forward today. But as I say, the Cabinet has decided it should be brought forward as quickly as possible. I could not bring it forward tomorrow, I suppose, without unanimous consent, because no notice has been given on the order paper, and 48 hours' notice is required, as the member knows. But the bill will be brought forward very shortly. Whether it will be tomorrow or at the very beginning of the next session is still an issue before Cabinet.

**Mr. Hnatyshyn:** I am not asking about what is in the bill. I am talking about the Senate report, which is a tangible document in front of us.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Hnatyshyn:** The minister has said that Senator Pitfield and his colleagues have grossly exaggerated the defects . . .

**Mr. Kaplan:** No, I did not say that. I said the public criticism had.

**Mr. Hnatyshyn:** There is something wrong with my earphone, Mr. Chairman. I am sure the minister did in fact accuse the senators of distorting or of being exaggerated in their response to the bill.

**Mr. Kaplan:** Well, let us look at the blues. What I meant to say—and I will correct myself, although I am certain I did not say what the member alleges . . . what I meant to say was that there has been substantial criticism of the bill in general.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

[Translation]

**M. Kaplan:** Monsieur le président, si M. Hnatyshyn veut bien le vérifier, il se rendra compte que je n'ai pas dit que le projet de loi serait prêt le 1<sup>er</sup> décembre. Pour l'heure, le Cabinet en est saisi, et il a été décidé de le présenter le plus tôt possible. Cela dit, je ne suis pas en mesure de le déposer aujourd'hui, ni peut-être demain.

Dans ce contexte, je crois qu'il est prématuré de répondre aux quatre préoccupations soulevées par mon honorable collègue. Cependant, je reconnais que le projet de loi a suscité nombre de critiques et de préoccupations, et je tiens les critiques exprimées à son égard ainsi que les discussions qui se sont déroulées dans le public et au sein du Sénat pour très utiles. Même si à mon avis, certaines de ces critiques étaient exagérées, je crois que les préoccupations qui les motivaient étaient de bonne foi.

Mon collègue le député demande qu'on effectue une refonte en profondeur à la suite des recommandations exprimées et conformément au quatre points soulevés par le rapport du Sénat et qu'il a cités. Or, je crois qu'il se rendra compte qu'une refonte de cette nature a bel et bien eu lieu lorsque je déposerai le projet de loi modifié. Je ne veux toutefois pas en dire davantage d'ici là.

**M. Hnatyshyn:** Le ministre va-t-il déposer le projet de loi avant l'ajournement de Noël, oui ou non?

**M. Kaplan:** Je ne le déposerai pas aujourd'hui. Cependant, je le répète, le Cabinet a décidé qu'il faudra le déposer le plus tôt possible. Je crois que je ne pourrai pas le faire demain car pour cela, il faudra obtenir le consentement unanime étant donné qu'aucun préavis ne figure au *Feuilleton* et que l'on exige un préavis de 48 heures, comme l'honorable député ne l'ignore certainement pas. Cela dit, le projet de loi sera présenté d'ici peu. Quant à savoir si cela sera demain ou au début de la prochaine session, c'est au Cabinet d'en prendre la décision.

**M. Hnatyshyn:** Je ne vous interrogeais pas au sujet du contenu du projet de loi mais bien plutôt au sujet du rapport du Sénat, document que nous avons entre les mains.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Hnatyshyn:** Le ministre a affirmé que le sénateur Pitfield et ses collègues ont considérablement exagéré les défauts . . .

**M. Kaplan:** Non, ce n'est pas ce que j'ai affirmé. J'ai dit que le public avait eu cette réaction.

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, mes écouteurs doivent me tromper, monsieur le président. Je suis certain que le ministre a effectivement accusé les sénateurs de déformer les faits ou d'avoir eu des réactions exagérées au projet de loi.

**M. Kaplan:** Eh bien, nous regarderons les bleus. Je vais donc me reprendre, même si je suis certain de ne pas avoir tenu les propos que le député me prête. Ce que je voulais dire, c'est que l'on a adressé beaucoup de critiques à l'ensemble du projet de loi.

**M. Hnatyshyn:** Oui.

[Texte]

**Mr. Kaplan:** I was not referring specifically to the Senate.

**Mr. Hnatyshyn:** I see. So in general terms what you are saying is that the Senate assessment vis-à-vis the original legislation is not exaggerated. Is that correct?

**Mr. Kaplan:** The Senate report itself said that the public criticism was exaggerated, to some extent.

**Mr. Hnatyshyn:** But I am talking about the Senate report. I want to make this absolutely clear, because I would not want to have the minister misquoted. I am trying to be supportive.

**Mr. Kaplan:** If I can just point to what the senators said at page 24:

We wish to make clear at the outset that we reject some of the extravagant and unreasonable criticisms that have been made of it.

That is, the bill.

The committee is satisfied that section 21 could not justify the commission of serious wrongdoing. We believe that the phrases "reasonable actions" and "reasonably necessary" would be interpreted as stating an objective test.

I certainly agree with that. But I am not saying the criticisms that have been made of the bill, valid or exaggerated, are ignored; because underneath them are concerns, genuine concerns, about the limits of intrusion by a security agency. Therefore we have taken account of the concerns and major surgery has been performed on the bill, to use your phrase.

**Mr. Hnatyshyn:** All right. That is fine. I just want to know whether or not, then, the minister feels the Senate report is a useful basis for legislative considerations.

**Mr. Kaplan:** Yes. I found the Senate report very helpful.

**Mr. Hnatyshyn:** All right.

**Mr. Kaplan:** I think it received high praise across the country and I certainly praise it myself.

**Mr. Hnatyshyn:** This is a rhetorical statement.

• 1120

I assume the criticism—you and I may differ over—what I consider to be very serious criticisms contained in the Senate report are going to be reflected in legislation that is brought forward.

I wanted to ask the minister some questions on the extent of trafficking and importation of illegal drugs in Canada. I think the current RCMP estimates are between \$8.5 and \$9 billion was spent on illegal drugs in 1982. My understanding also is that this is an increase of approximately \$1 billion over the previous year. The RCMP for its part will spend something like \$30 million or \$40 million on drug law enforcement in 1984. They employ something in the order of 800 full-time

[Traduction]

**M. Kaplan:** Je ne songeais pas précisément au Sénat.

**M. Hnatyshyn:** Je vois. En général donc, à votre avis, le jugement porté par le Sénat au sujet de la première version du projet de loi n'est pas exagérée. C'est bien cela?

**M. Kaplan:** Le rapport du Sénat lui-même affirmait que les réactions du public étaient exagérées dans une certaine mesure.

**M. Hnatyshyn:** Cependant, je vous parle de ce document-même. Je tiens à ce que la chose soit tout à fait claire car je ne veux pas que l'on cite le ministre à tort et à travers. J'essaie de lui faciliter la tâche.

**M. Kaplan:** Je me reporte ici à la page 24 de ce rapport, où il est dit, et je cite:

D'entrée de jeu, nous tenons à établir très clairement que nous rejetons certaines des critiques extravagantes et déraisonnables que l'on a faites à cet égard.

Il s'agit du projet de loi.

Le Comité est convaincu que l'article 21 ne peut justifier la perpétration d'infractions graves. À notre avis, on interprétera les expressions «mesures raisonnables» et «raisonnablement nécessaire» comme correspondant à un test objectif.

Je suis certainement d'accord avec cela. Cela ne signifie pas que l'on n'a pas tenu compte des critiques portant sur le projet de loi, qu'elles soient fondées ou exagérées, car elles traduisent des préoccupations réelles pour ce qui est des limites à l'ingérence de la part du service de sécurité. En conséquence, nous avons tenu compte des préoccupations exprimées et avons effectué une refonte en profondeur, pour reprendre votre expression.

**M. Hnatyshyn:** C'est bien, tout cela est très bien. J'aimerais simplement savoir si, d'après le ministre, le rapport du Sénat constitue une source utile pour ce qui est de travailler sur le projet de loi.

**M. Kaplan:** Oui. Ce document m'a été très utile.

**M. Hnatyshyn:** C'est bien.

**M. Kaplan:** Il a été très favorablement reçu dans notre pays, et je partage certainement cet accueil.

**M. Hnatyshyn:** Ce que vous dites, c'est surtout pour la forme.

Même si vous et moi ne sommes peut-être pas d'accord sur les critiques qui sont exprimées, et qui me paraissent à moi très graves, je présume qu'elles se traduiront par des modifications au projet de loi.

Par ailleurs, j'aimerais maintenant interroger le ministre sur l'étendue du trafic et de l'importation des drogues illégales au Canada. À ce sujet, d'après les chiffres récents de la G.R.C., on a dépensé entre 8.5 et 9 milliards de dollars au titre de drogues illégales en 1982. Je crois également savoir que cela représente un accroissement d'environ un milliard de dollars par rapport à l'année précédente. Quant à la G.R.C., elle dépensera entre 30 millions et 40 millions de dollars au titre de la loi en 1984. Elle fait appel à 800 agents se spécialisant à



## [Text]

drug-fighting officers. Despite this, Superintendent Stamler has been quoted as saying the following:

I don't really think we have had success in terms of stopping major organizations, as far as it having a major impact on the flow of drugs. We take down an organization, and as soon as the vacuum is created, another one moves in.

I ask the minister, what is his response to what is I think borne out by the statistics as a growing and most serious problem in drug trafficking, drug importation into Canada? What new initiatives is the minister prepared to take vis-à-vis this very serious statement made by the superintendent involved in drug enforcement laws in Canada?

**Mr. Kaplan:** I would like to ask the commissioner to give part of the answer, but I want to begin by pointing out that we live in a highly drug-oriented society, and the problem of police response to a widespread life-style choice like that is one to which a lot of thought and attention has to be given.

Let me start by pointing out, as a kind of an anecdote, that I am responsible also for the penitentiaries; and in the penitentiaries we still have a problem with drugs—and there we have a very high degree of control. The people we are controlling are not free; we are controlling inmates. There are fences around it. Yet it is not possible completely to eliminate drugs even from that environment.

So if you gave us the goal of eliminating drugs from Canadian society, it would require a very different police action and police presence from what we have today. I do not think the Canadian people would accept either the cost or the police presence that would be involved in making an effort totally to stamp out drugs in society. So what is the goal of the police action in society? It is to provide a substantial deterrent; and that substantial deterrent, I think, is provided not only by the police presence across the country but by increasing amounts of success that the police are having at reaching drugs at higher and higher levels in drug trafficking organizations.

I want the commissioner to talk about that. But if you look in the press any day of the week, you will see evidence of successful demonstrations of the deterrent to drug trafficking and drug importing and so on in the society.

**Mr. Hnatyshyn:** Before the answer, Mr. Minister, I would like to make a couple of points, and then perhaps you could put it in context—rather than coming back by way of a supplementary.

Superintendent Stamler has also been quoted as saying—and I want you to comment on this—that given the profits that are involved in the illicit drug trade, jail terms are not a deterrent. For example, one kilogram of cocaine can be

## [Translation]

plein temps dans la lutte contre les drogues illégales. Or, en dépit de cela, le surintendant Stamler a affirmé ce qui suit, je cite:

Je ne crois pas que nous ayons vraiment réussi à freiner les activités des grandes organisations, c'est-à-dire à diminuer sensiblement la circulation des drogues. Aussitôt que nous démantelons une organisation, et qu'un vide est ainsi créé, une autre prend le relais.

Comment le ministre réagit-il face au trafic et à l'importation des drogues au Canada, problème qui semble très grave et à la hausse, si l'on en croit les dernières statistiques? Quelles nouvelles initiatives le ministre est-il disposé à prendre compte tenu de cette affirmation très grave de la part du surintendant chargé de l'application des lois relatives aux drogues au Canada?

**M. Kaplan:** Avant de céder la parole au commissaire, je tiens à dire d'abord que nous vivons dans une société fortement orientée vers la consommation de drogues. La réaction des corps policiers face à ce qui semble un choix très répandu exige beaucoup de réflexion et d'attention.

D'abord, je précise que je suis également responsable de l'administration des pénitenciers. Or, même si nous contrôlons très étroitement ces milieux, nous y sommes encore confrontés à un problème de drogues, même si les personnes que nous contrôlons ne sont pas libres, car il s'agit de détenus. Les lieux où ils vivent sont clôturés et malgré cela, il n'est pas tout à fait possible d'éliminer les drogues de milieux aussi surveillés.

En conséquence, si vous nous fixez pour objectif l'élimination des drogues de la société canadienne, cela exigerait des corps policiers un comportement très différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. Je ne crois cependant pas que la population canadienne accepterait les coûts d'une telle opération, ou la présence de la police, laquelle serait nécessaire si nous voulions enrayer totalement les drogues de notre société. On peut donc se demander quel est l'objectif poursuivi par le fonctionnement des corps policiers dans notre société? Il s'agit avant tout de prévenir de telles choses. Or, à cet égard, cette action préventive substantielle n'est pas seulement le fruit de la présence active des corps policiers dans notre pays mais également des succès obtenus par ces derniers dans l'interception des drogues au niveau de plus en plus élevé des hiérarchies des organisations de trafic.

J'aimerais que le commissaire prenne la parole à ce sujet. Cependant, parcourez la presse écrite tous les jours de la semaine, et vous y trouverez des actions policières menées avec succès pour ce qui est de contrer le trafic et l'importation de la drogue dans notre société.

**M. Hnatyshyn:** Avant que le commissaire ne me réponde, monsieur le ministre, j'aimerais soulever une ou deux choses, après quoi vous pourrez intervenir de nouveau, ce qui m'évitera de devoir poser une question supplémentaire.

Le surintendant Stamler a également affirmé qu'étant donné les bénéfices réalisés grâce au trafic illégal de drogues, les peines d'incarcération ne constituent pas une mesure préventive. Ainsi par exemple, on peut acheter un kilogramme



## [Texte]

purchased for \$10,000 in South America and has a street value in Canada of between \$600,000 and \$1 million.

The question I would like you to address yourself to is, with profits like this, what will deter, in your estimation, and in the estimation of your law-enforcement officers, this huge and burgeoning drug trade in Canada?

• 1125

Through you, Mr. Chairman, to the minister, I just want to quote some statistics. These are the convictions in 1982 under the Narcotic Control Act: possession, 27,167 convictions; trafficking, 3,140; possession for the purpose of trafficking, 3,577; importing, 25; and other, including things such as cultivation within our country and obtaining drugs from a medical practitioner within 30-day periods and so on, 380.

Now, my point is this: Possession represents 79% of all the convictions under the Narcotic Control Act, whereas importing represents less than 1% of all convictions. Are we directing our resources to the right law enforcement and prosecution area? Clearly, concentration seems to be on possession rather than where a very real and substantial problem apparently lies, according to Superintendent Stamler.

**Mr. Kaplan:** If Superintendent Stamler said he did not regard prison as a deterrent, I can say I disagree with that. I think long jail terms, like the seven-year minimum for importing, are a substantial deterrent, and the fact that the RCMP are so often successful in doing the work that produces the convictions does indicate to Canadians that drug trafficking is dangerous, that one runs the real risk of being apprehended and being put in jail. To me, that is a demonstration of the effectiveness of police action. I do not think one should look at the continued presence of drugs in a society to show that the police are ineffective, because as I indicated, of the scope of the problem.

Now, I was concerned also, as was the commissioner, about the proportion of effort going into consumption prosecutions compared to prosecutions at the other end: the importing, manufacturing and trafficking. The commissioner, with my approval and support, has taken recent steps, at least within the range of RCMP action—and your statistics do not just refer to RCMP action—to ensure that the heavy-duty effort goes into the heavy-duty operations.

I will ask him to talk about it, but as a result of it, I think I could say just again, as a kind of anecdotal summary, we are starting now to find rich inmates in federal penitentiaries, people who are at the top of drug trafficking empires and who are now behind bars. The commissioner might as well tell you about his initiative under Section 312 of the Criminal Code where we are going after these rich inmates—with considerable success also—to try to get the profits they have earned and the assets they used in illegal drug trafficking.

## [Traduction]

de cocaïne pour 10,000\$ en Amérique du Sud et le revendre au Canada entre 600,000\$ et un million de dollars.

Compte tenu donc de l'existence de bénéfices aussi élevés, d'après vous et d'après les agents se spécialisant dans la lutte contre les drogues illégales, qu'est-ce qui freinera les activités de cet immense commerce qui continue de s'accroître au Canada?

Par votre entremise, monsieur le président, j'aimerais communiquer certaines statistiques au ministre. Il s'agit des verdicts de culpabilité rendus en 1982 sous le régime de la Loi sur les stupéfiants: possession, 27,167 verdicts de culpabilité; trafic, 3,140; possession en vue du trafic, 3,577; importation, 25; et autres chefs d'accusation, y compris la culture au pays et l'utilisation d'ordonnances médicales dans les 30 jours etc., 380 verdicts de culpabilité.

Voici à quoi je veux en venir: 79 p. 100 de tous les verdicts de culpabilité rendus sous le régime de la Loi sur les stupéfiants portent sur le chef de possession; l'importation représente moins de 1 p. 100 de toutes les condamnations. Affectons-nous bien nos ressources? De toute évidence, les forces policières semblent s'attaquer à la possession de stupéfiants plutôt qu'à la source même de ce problème très réel; c'est du moins ce qu'en pense le surintendant Stamler.

**M. Kaplan:** Le surintendant Stamler, s'il a bien dit que la prison à son avis n'est pas un moyen de dissuasion, se trompe, selon moi. De longues peines d'emprisonnement, un minimum de 7 ans pour l'importation, constituent un moyen de dissuasion important et le fait que la GRC réussisse par son travail à obtenir autant de verdicts de culpabilité montre à l'ensemble des Canadiens que le trafic des drogues est dangereux, et qu'en s'y livrant, on risque de se faire arrêter et emprisonner. A mon sens, cela montre bien l'efficacité du travail de la police. Le fait que les drogues continuent d'être utilisées dans la société ne démontre pas l'inutilité de la police; comme je le disais, le problème est beaucoup plus vaste.

Tout comme le commissaire, je me suis intéressé à l'importance accordée à la consommation de drogues par rapport au travail consacré à la répression de l'importation, de la fabrication et du trafic des drogues. Avec mon approbation, le commissaire a pris récemment des mesures pour faire en sorte que le gros du travail se fasse dans les domaines les plus importants; ces mesures sont prises bien sûr dans le cadre du mandat de la GRC; vos statistiques, soit dit en passant, ne portent pas seulement sur ce que fait la GRC.

Je lui demande maintenant de continuer la réponse mais pour résumer rapidement le sujet, on peut dire que de plus en plus dans les pénitenciers du gouvernement fédéral, on retrouve des prisonniers riches, des empereurs du trafic des drogues qui se retrouvent derrière les barreaux. Le commissaire pourra également vous parler du travail qu'il fait en application de l'article 312 du Code criminel, par lequel nous essayons de récupérer de ces prisonniers riches, les profits et les avoirs qu'ils ont accumulés dans le trafic des drogues illégales; il faut dire que ces mesures sont couronnées de succès.

[Text]

**The Chairman:** I am sorry, it will have to wait until the next round, because Mr. Hnatyshyn has had 17 minutes already. So I am sorry, but I have to switch to the next questioner.

Ms McDonald, for 15 minutes. We are now into the previous session, if I may say, and I will ask Ms McDonald to really stick to the Correctional Service area and please also to contain her remarks to matters of policy since the Minister... although I see the commissioner at the back—does not normally have his officials with him.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman. It is certainly my intention to stick to the correctional area, and my questions are in the realm of policy.

I want to begin with a very broad question. Expenditures for institutions have gone up enormously over the years; staff size goes up over the years. I would like to have some comment about what the results are, what kinds of success—and how it is defined—the Minister sees in federal institutions, what kinds of evaluation are done to consider the success of different kinds of programs.

**Mr. Kaplan:** If you are wanting a list of achievements of the Correctional Service of Canada in the spending of taxpayers' money, I would like to call on Commissioner Yeomans to do it. But the one that appeals to me the most is that, over the last decade, the recidivism rate has declined, which is to say inmates, once in federal penitentiaries, are less likely to be back in a five-year period than they were 10 years ago. To me, that is the most important statistic, although of course, it is also very important to know order has been maintained.

I think I would like to call on the commissioner to answer the question.

• 1130

**Mr. D. R. Yeomans (Commissioner, Correctional Service of Canada):** Mr. Chairman, as the minister has stated, the most important single criterion for a correctional system is what is happening to that recidivism rate. We monitor a 5-year recidivism rate—that is, of those who come out in any one year, we watch as to how many return over the next 5 years, and that has been declining slowly over the past 10 years, having gone down from 32% to 27%. That is one criterion.

Another set of criteria relates to security. And the security of the public in the first instance is measured by escapes. The escape rates are plotted very carefully in our service, and there has been no change in escape rates over the last six years for which we have very accurate data. I am quoting now the rate per thousand inmates. So we maintain the security of our institutions while, at the same time, we expand our programs.

As to other incidents such as violent assaults on staff, these are declining slowly; assaults by inmates on inmates are up a little in the last couple of years. But generally speaking, the violent incidents are constant with the exception of suicides. We are having a very bad year this year with suicides, far more than we ever had have in recent years—the increase

[Translation]

**Le président:** Excusez-moi, il faudra attendre au prochain tour car M. Hnatyshyn a déjà eu 17 minutes. Je m'excuse mais je dois donner la parole au prochain intervenant.

Madame McDonald, vous avez la parole pour 15 minutes. Nous revenons maintenant à notre séance précédente, d'une certaine façon, et je demanderais à M<sup>me</sup> McDonald de s'en tenir strictement au service correctionnel et de limiter ses interventions à la politique, étant donné que le ministre n'est pas accompagné de tous ses fonctionnaires bien que je puisse voir le commissaire à l'arrière.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président. J'ai bien sûr l'intention de m'en tenir au service correctionnel et à la politique générale.

J'aimerais commencer par une question d'ordre très général. Les dépenses pour les institutions ont augmenté de façon marquée depuis quelques années; le nombre d'employés a fait de même. J'aimerais connaître l'opinion du ministre sur les résultats du programme des pénitenciers fédéraux, j'aimerais savoir quels genres d'évaluations sont faites des différents programmes.

**M. Kaplan:** Si vous voulez une liste des réussites du service correctionnel du Canada subventionné par les contribuables, je demanderai au commissaire Yeomans de le faire. Cependant, le succès qui me plaît le plus, depuis 10 ans, c'est que le taux de récidive a baissé, cela montre que les prisonniers, une fois qu'ils sont passés par les institutions fédérales, sont moins susceptibles de s'y retrouver dans les cinq ans qui suivent leur libération qu'ils ne l'étaient il y a 10 ans. Voilà à mon sens une statistique primordiale, bien qu'il soit également très important de dire que l'ordre a été maintenu.

J'aimerais maintenant inviter le commissaire à répondre à la question.

**M. D.R. Yeomans (commissaire, Service correctionnel du Canada):** Monsieur le président, comme le disait le ministre, le taux de récidive est le plus important critère dans un service correctionnel. Nous compilons les statistiques de récidive après cinq ans, c'est-à-dire de tous les prisonniers libérés pendant une année, nous voyons combien reviennent en prison dans les années subséquentes; le taux a fléchi au cours de la dernière décennie, passant de 32 p. 100 à 27 p. 100. C'est un critère.

Nous avons d'autres critères qui portent sur la sécurité. Nous mesurons le degré de sécurité du public par le nombre d'évasions. Nous compilons soigneusement les taux d'évasions dans notre service et ceux-ci n'ont pas changé depuis six ans, depuis que nous avons des données très précises. Nous calculons ce taux par mille prisonniers. Donc nous maintenons la sécurité de nos institutions pénitenciaires tout en intensifiant nos programmes.

Quant aux autres incidents, tels que les agressions violentes contre le personnel, leur taux baisse lentement; les agressions entre prisonniers ont augmenté légèrement depuis quelques années. Cependant en général, les incidents violents sont constants, à part les suicides. Cette année, nous avons eu à déplorer beaucoup de suicides, beaucoup plus que dans les



[Texte]

occurring in the Atlantic region. We do not know why. We have studied every case very very carefully on a case-by-case basis. We could see no pattern, so we have commissioned an independent team to look at those suicides in Atlantic Canada to determine if there are lessons there which we can learn.

**Mr. Kaplan:** If I could interject, I might just say that there has also been a marked increase in suicides outside prisons, as well, in the last two years.

**Mr. Yeomans:** So Mr. Chairman, that is my answer to the question. In terms of the formal evaluation of programs along the lines recommended by the Comptroller General, we have a formal system in place which has been fully endorsed by him.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I will focus a little now on a particular program of post secondary education, which is a topic I have raised before, and many other people have. The minister has said that he is in favour of continuing the program; that the question is cost, and how it is to be done. I understand that a number of universities have been approached and asked to submit proposals. I would appreciate learning what universities, and what kinds of programs are involved.

**Mr. Kaplan:** I had a list with at least 50 names on it. I do not know if I have it here. I could provide you with it. Sorry; it is not in my briefing book; it was something given to me extra.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** May I be provided with a list after?

**Mr. Kaplan:** Okay.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you. And perhaps you would answer the other aspects of it.

**Mr. Kaplan:** Okay. At least 50. The criteria are relatively open. The document was made public. It is available to you; you can see exactly what we did to put it in summary form. We asked them to offer a program for students within the price range we proposed in the document; it was \$220 per course-year with us offering to provide the library facilities inside each of the institutions. We also asked for distance course which were to be courses available over television into the institutions, and we asked for correspondence courses as well.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** These would be to start in the next academic year? If not when? Would you tell me what programs are actually in place at the moment in the post secondary field?

**Mr. Kaplan:** In British Columbia, the post secondary programs provided by the University of Victoria are being continued on the basis that they have been all along. Nearly 200 students take them.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** So there has been no cutback in British Columbia then?

[Traduction]

années précédentes, surtout dans l'Atlantique. Nous ne savons pas comment expliquer ces suicides. Nous avons étudié chaque cas très attentivement. Nous n'avons pas pu déceler de tendances et nous avons donc demandé à une équipe indépendante d'étudier ces suicides dans la région de l'Atlantique pour voir s'il n'y aurait pas des leçons à en tirer.

**M. Kaplan:** Si vous me permettez d'intervenir, il faut dire que depuis deux ans, le nombre de suicides à l'extérieur des prisons a également augmenté de façon marquée.

**M. Yeomans:** Alors, monsieur le président, voilà comment je réponds à la question pour ce qui est de l'évaluation des programmes, telle que recommandée par le contrôleur général; nous avons un système en place, qu'il a approuvé.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais maintenant passer au programme d'enseignement postsecondaire, sujet que j'ai déjà soulevé, comme bon nombre d'autres personnes. Le ministre s'est dit favorable au maintien du programme; il a dit que le seul problème était les coûts et la prestation du programme. Je crois savoir qu'un certain nombre d'universités ont été invitées à présenter des propositions. J'aimerais savoir quelles universités et quel genre de programmes.

**M. Kaplan:** J'ai une liste portant au moins 50 noms. Je ne sais pas si j'ai cette liste ici. Je pourrais vous la transmettre. Je m'excuse, cette liste n'est pas dans mon cartable; on me l'a remise à un autre moment.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pourrais-je recevoir la liste plus tard?

**M. Kaplan:** D'accord.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci. Vous pourriez quand même répondre aux autres aspects de la question.

**M. Kaplan:** D'accord. Au moins 50 noms. Les critères sont relativement souples. Le document a été publié. Vous pouvez vous en procurer un exemplaire et voir exactement ce que nous avons demandé. Nous avons invité ces établissements à offrir un programme aux étudiants compte tenu de la gamme de prix énoncés dans le document; le prix est fixé à \$220 par cours-année et nous assurons les services de bibliothèque dans chacune des institutions. Nous nous sommes informés au sujet des cours par correspondance et des cours télévisés dans les institutions.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Ces cours commenceront-ils à la prochaine année scolaire? Dans la négative, quand commenceront-ils? Pourriez-vous me dire quels programmes existent à l'heure actuelle dans le domaine des études postsecondaires?

**M. Kaplan:** En Colombie-Britannique, les programmes d'étude postsecondaire offerts par l'Université de Victoria n'ont pas été changés. Quelque 200 étudiants y sont inscrits.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Donc il n'y a pas eu de restrictions en Colombie-Britannique?



[Text]

**Mr. Kaplan:** No. In fact, there are more students in them now than there have been in the recent past.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** In Ontario and Quebec there have been cutbacks. Is that correct?

• 1135

**Mr. Kaplan:** Ontario and Quebec do not have programs right now, but there are some students still taking correspondence courses in those provinces.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Has Manitoba been cut back only to correspondence courses?

**Mr. Kaplan:** I cannot answer that. I know that there is no program now, but I do not think there was one last year either.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Do you expect to have programs, beyond the correspondence level, functioning for the next academic year?

**Mr. Kaplan:** Do you mean the year that starts in September?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes.

**Mr. Kaplan:** The answer is yes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to ask a question now about the Prison for Women.

**Mr. Kaplan:** Do not forget, with regard to the university thing, a lot of the institutions did not have students at all or had them some years and not others. And what we are trying to do now is produce a system which will make university education available broadly across the system. It never has been in the past.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** That would certainly be a desirable thing to do.

**Mr. Kaplan:** That is my goal.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** But one is disturbed to see cutbacks in the meantime rather than building from where we are.

**Mr. Kaplan:** I doubt if the cutbacks have affected more than 50 out of the 11,300 inmates in the federal institutions. So you are talking about a problem that I am concerned about, but one that affects way way less than 1% of the inmate population.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to go on to a question about the Prison for Women. The Royal Commission on the Status of Women and numerous committees since then have recommended the abolition of the institution. I understand the decision has been taken to continue it indefinitely at this point.

**Mr. Kaplan:** I rejected the recommendations to close it. I decided to keep it open.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Why?

**Mr. Kaplan:** I looked at the record of my predecessors who had offered to close it or who were trying to close it, and I found that the reason that they could not was because there

[Translation]

**M. Kaplan:** Non. De fait, nous avons plus d'étudiants inscrits que nous n'en avons eu récemment.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** En Ontario et au Québec, il y a eu des restrictions. Est-ce exact?

**M. Kaplan:** L'Ontario et le Québec n'ont pas de programmes actuellement mais certains étudiants de ces provinces suivent toujours des cours par correspondance.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Le Manitoba a-t-il été réduit aux seuls cours par correspondance?

**M. Kaplan:** Je ne saurais vous répondre. Je sais qu'il n'y a pas de programme actuellement mais je pense qu'il n'y en avait pas non plus l'année dernière.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pensez-vous, en plus des cours par correspondance, avoir des programmes en place pour la prochaine année universitaire?

**M. Kaplan:** Voulez-vous dire pour l'année commençant en septembre?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui.

**M. Kaplan:** La réponse est oui.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais maintenant poser une question sur la prison pour femmes.

**M. Kaplan:** Pour ce qui est des cours d'université, n'oubliez pas que nombre d'institutions n'avaient pas du tout d'étudiants ou en avaient pendant certaines années seulement. Nous essayons de mettre sur pied un système qui rendrait l'enseignement universitaire accessible d'une manière générale dans tout le système. Ce n'était pas le cas auparavant.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** C'est une initiative fort souhaitable.

**M. Kaplan:** C'est mon objectif.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Dans l'intervalle, il est troublant de constater des réductions plutôt que des efforts supplémentaires à partir de ce qui existe déjà.

**M. Kaplan:** Je serais étonné que ces réductions aient touché plus de 50 des 11 300 détenus d'institutions fédérales concernées. C'est donc un problème qui m'inquiète également mais qui ne touche même pas 1 p. 100 de l'ensemble de la population carcérale.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais vous poser une question au sujet de la prison pour femmes. La Commission royale sur la condition de la femme et de nombreux comités depuis ont recommandé la fermeture de cette institution. Je crois comprendre qu'il a été décidé de la maintenir ouverte pour une période indéfinie.

**M. Kaplan:** J'avais rejeté les recommandations visant sa fermeture. J'ai décidé de la maintenir ouverte.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pourquoi?

**M. Kaplan:** J'ai consulté les dossiers de mes prédécesseurs qui avaient proposé de la fermer ou qui avaient essayé de la fermer, et j'ai constaté que s'ils n'avaient pas pu le faire, c'est

## [Texte]

was no way that they could assure their constitutional responsibility to incarcerate female federal offenders. That is a responsibility of the federal government and if we close that institution we would have no way of responding to that responsibility.

On the other hand, the imminent closing, which was hanging in the air over that institution, in my view, had prevented a lot of good things from being done there which should have been done years ago and which, in fact, resulted in the institution's being condemned by the federal Human Rights Commission. So I thought, let us face up to the fact that we have to keep it open and, having made that decision, let us put some money in and put some thought into developing worthwhile programs comparable to the other programs that are available to men in federal institutions. And that is exactly what we have done. In fact, I think in many ways it is better now than some of the institutions for male offenders.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Could you explain in what ways you consider it better? What programs do they have that are not available in men's institutions or what improvements have been made?

**Mr. Kaplan:** Okay, I will ask Commissioner Yeomans to give you the list of the programs. I would like to remind members of the committee of the pleasure some of us had when we attended the opening of the new \$2 million activities building, which was built within that institution, following my decision to provide a base for the provision of all these programs. Commissioner Yeomans.

**Mr. Yeomans:** Mr. Chairman, that was a very important point that was just made, because the building of that large addition to the institution has provided us with excellent space to provide programs.

Now, let us deal with the programs themselves. Until perhaps a year ago there was a relatively fixed set of programs available to the women in the Prison for Women. We made a basic decision to change completely the way we deliver programs to the women there. Instead of having a small permanent education staff, whose ability to deliver a variety of programs was limited by the individuals, we reduced dramatically the number of permanent education staff in the institution and drew upon the very extensive resources available in Kingston with the university and St. Lawrence College. There are enormous resources available and now we contract in for programs to give a much greater variety to the women.

In addition, we are doing two other things.

• 1140

We are offering women in the Prison for Women the opportunity to go to other institutions to take programs that are available there. The numbers who have participated in those programs are relatively small, but two to three to four have gone regularly and over a long period of time, for example every day to Collins Bay, to take some non-traditional

## [Traduction]

parce qu'autrement ils auraient été dans l'impossibilité de s'acquitter de leur responsabilité constitutionnelle pour ce qui était de l'incarcération des délinquants fédéraux de sexe féminin. C'est une responsabilité du gouvernement fédéral et si nous fermons cette institution, il nous est impossible d'assumer cette responsabilité.

D'autre part, cette fermeture imminente qui planait au-dessus de cette institution, à mon avis, a prévenu la réalisation de nombre de bonnes choses qui auraient dû être faites il y a déjà des années, ce qui a entraîné la condamnation par la Commission fédérale des droits de la personne de cette institution. Je me suis donc dit, faisons-nous à l'idée qu'il faut maintenir cette institution ouverte et, ayant pris cette décision, dégageons des crédits et pensons à l'élaboration de programmes intéressants comparables à ceux qui sont mis à la disposition des hommes dans les institutions fédérales. C'est exactement ce que nous avons fait. En fait, je crois qu'à de nombreux égards, cette institution est supérieure à certains pénitenciers pour les hommes.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pouvez-vous être plus précis? Quels programmes y a-t-il, qui n'existent pas dans les institutions pour hommes et quelles améliorations ont été apportées?

**M. Kaplan:** Je demanderais au commissaire Yeomans de vous donner la liste de ces programmes. J'aimerais rappeler aux membres du Comité le plaisir avec lequel certains d'entre nous ont assisté à l'inauguration du nouveau centre d'activités, construit dans l'enceinte de cette institution au coût de 2 millions de dollars à la suite de ma décision d'en faire une base pour tous ces programmes. Commissaire Yeomans.

**M. Yeomans:** Monsieur le président, ce rappel est très important car la construction de ce bâtiment important nous a fourni un excellent espace pour ces programmes.

Passons aux programmes eux-mêmes. Jusqu'à il y a à peu près un an, la série de programmes accessibles aux femmes de la prison pour femmes était relativement fixe. Nous avons décidé de changer radicalement la méthode employée jusqu'à présent. Au lieu d'avoir un petit personnel éducatif permanent dont l'aptitude à dispenser une variété de programmes est limitée par le nombre, nous avons réduit de manière très importante l'effectif du personnel permanent dans l'institution et fait appel aux ressources pratiquement illimitées de l'Université de Kingston et du collège St. Lawrence. Les ressources disponibles sont maintenant énormes et les programmes sont dispensés sous contrat si bien que la variété offerte aux femmes est beaucoup plus grande.

De plus, nous faisons deux autres choses.

Nous offrons aux femmes de la prison pour femmes la possibilité d'aller dans d'autres institutions pour suivre les programmes qui y sont disponibles. Le nombre de celles qui ont participé à ces programmes est relativement petit, mais deux, trois ou quatre femmes se sont rendues régulièrement pendant longtemps, par exemple tous les jours à Collins Bay,



[Text]

programs for women. Others go to Bath Institution, the minimum security institution near Millhaven. They go out there by bus every day and participate in a microfilming project there, where they not only microfilm documents for government departments but also participate in a training program which gives them a much sought-after certification to provide them with opportunities for employment later.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Given that the women come to the institution from all parts of Canada, they certainly lose an advantage that the men have. If they have been transferred to some place distant from where they live, they are cut off from families, which is certainly a very great hardship, no matter how long the woman is in the institution.

**Mr. Kaplan:** Yes, but I wonder if you are aware of that we have signed exchange-of-service agreements with nine provinces now. Only Ontario is still unwilling to sign an agreement. Those agreements provide for federal offenders to stay, in proper cases, in provincial institutions.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** For their entire sentences?

**Mr. Kaplan:** Yes, provided they are not violent or dangerous, in the sense that the provincial level of security is inadequate. The commissioner can correct me, but I do not think there is a woman in the Prison for Women who wanted to go to a provincial institution and who is not there. Maybe they went and came back. I have got over the years to know them. I have been in that institution a fair amount, as perhaps you have too. All the ones who want to go to spend their sentences in their province have been able to do that.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** How many is that who have been able to go to a provincial institution?

**Mr. Kaplan:** There are 86 in provincial institutions now: 7 in B.C., 15 in Alberta, 4 in Saskatchewan, 3 in Manitoba, 47 in Quebec, and none in Ontario or the Maritimes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Why is this not the answer to the question that one can make arrangements that fulfil the federal jurisdiction?

**Mr. Kaplan:** Well, what if a province changed its mind and asked us to take them back? What if a woman came along whom a province would not accept? What if they refused to allow the correctional investigator to go to see them? What if they refused to allow members of Parliament to receive correspondence without censoring it? These are all the things that are accorded to federal offenders, and provinces agree to them right now, but they may change their minds. There is also the question, as I mentioned before, of levels of security. I want to be certain that the public is protected from women who are violent and dangerous and may try to escape and who cannot be handled in the level of security that a provincial institution provides.

[Translation]

pour suivre certains programmes non traditionnels pour les femmes. D'autres se sont rendues à l'Institution de Bath, l'institution de sécurité minimum près de Millhaven. Elles vont là-bas tous les jours en autobus et participent à un projet de microfilmage, où non seulement elles microfilment des documents pour les ministères du gouvernement mais participent également à un programme de formation qui leur procure un certificat très recherché leur offrant des possibilités d'emplois ultérieurs.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Étant donné que ces femmes viennent à cette institution de toutes les régions du Canada, elles sont certainement désavantagées par rapport aux hommes. Si elles viennent de loin, elles sont séparées de leur famille ce qui rend certainement les choses encore beaucoup plus pénibles quel que soit la durée de leur séjour dans cette institution.

**M. Kaplan:** Oui, mais je me demande si vous savez que nous avons signé des ententes d'échanges de services avec neuf provinces. Seul l'Ontario hésite encore à signer une telle entente. Ces ententes permettent aux délinquants fédéraux de demeurer, en fonction des circonstances particulières, dans des institutions provinciales.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pour toute la durée de leur peine?

**M. Kaplan:** Oui, à condition que ces délinquants ne soient ni violents ni dangereux, c'est-à-dire que le niveau de sécurité de l'institution provinciale soit suffisant. Le commissaire rectifiera si je me trompe, mais je ne pense pas qu'il y ait de femmes à la prison pour femmes qui aient voulu être transférées dans une institution provinciale et qui n'y soient pas. Elles y sont peut-être allées puis revenues. Avec les années, j'ai fini par les connaître. Je me suis rendu assez souvent dans cette institution, tout comme vous, peut-être. Toutes celles qui veulent faire leur temps dans leur province ont pu le faire.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Cela représente combien de détenues?

**M. Kaplan:** Il y en a maintenant 86 dans des institutions provinciales; sept en Colombie-Britannique, 15 en Alberta, quatre en Saskatchewan, trois au Manitoba, 47 au Québec et aucune en Ontario ni dans les Maritimes.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pourquoi n'est-ce pas la réponse à ces dispositions permettant de respecter la juridiction fédérale?

**M. Kaplan:** Que se passerait-il si une province changeait d'avis et nous demandait de reprendre ces détenues? Que se passerait-il si une province refusait une de ces femmes? Que se passerait-il si les provinces refusaient de permettre aux enquêteurs correctionnels de leur rendre visite? Que se passerait-il si elles refusaient de permettre aux parlementaires de recevoir de la correspondance sans la censurer? Ce sont toutes choses accordées aux délinquants fédéraux, et les provinces les acceptent actuellement mais elles pourraient changer d'avis. Il y a aussi la question de niveau de sécurité que j'ai déjà mentionnée. Je veux être certain que le public est protégé des femmes violentes et dangereuses pouvant essayer



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Robinson, 15 minutes. We are back now into the security service.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Back to this meeting. Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the minister a question concerning a promise which was made in the 1980 Speech from the Throne which apparently has been abandoned by this government. The minister will recall that in 1980 the government promised to remove the possibility of a sentence of imprisonment for the offence of possession of marijuana; simple possession of marijuana. The minister on a number of occasions since 1980 has indicated that he believes that is a priority. However, the government in the Speech from the Throne apparently has dropped and abandoned that important promise. As the minister knows, the Narcotic Control Act is in many ways neanderthal legislation which is arbitrarily enforced. There are still literally hundreds, if not thousands, of people—primarily young people—who are subject to sentences of imprisonment for possession of marijuana, at tremendous expense to the taxpayers and at obviously no deterrence whatsoever in the community. How can the minister defend the apparent decision of his government to abandon this promise?

**Mr. Kaplan:** As the member will recall, this is a matter within the responsibilities of three federal ministers: myself, the Minister of Justice, and the Minister of National Health and Welfare. The Minister of Justice has the lead responsibility in relation to that initiative. I am not going to avoid making any answer, but I remind the committee they have the opportunity to ask the chairman of the group of Ministers who were responsible for that initiative.

• 1145

Basically, the problem has been the difficulty of coming up with an approach which achieves two results. The first is reducing some of the harsh consequences of a conviction, such as having a criminal record or the possibility of going to prison for simple possession of a small amount of a soft drug. But the second thrust is to use the criminal law to deter marijuana and soft drug consumption, because this was as much a part of the objective of the government as it was to reduce some of the harsh consequences of the present law, and the initiative rests with that very difficult problem.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is the Minister then confirming that the government has no intention to proceed in this session of Parliament with legislation to overhaul these archaic laws?

**Mr. Kaplan:** That would be going too far, but I think I would certainly agree with you that it is not in the Speech from the Throne.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does the government intend to proceed with legislation in this area?

[Traduction]

de s'évader et qui ne peuvent être surveillées avec le niveau de sécurité qu'offrent certaines institutions provinciales.

**Le président:** Monsieur Robinson, 15 minutes. Nous revenons maintenant au service de sécurité.

**M. Robinson (Burnaby):** À l'objet de cette réunion. Merci, monsieur le président.

J'aimerais poser une question au ministre concernant une promesse faite dans le discours du trône de 1980 et qui apparemment a été abandonnée par ce gouvernement. Le ministre se souviendra qu'en 1980 le gouvernement a promis de supprimer la possibilité d'une peine d'emprisonnement pour le délit de possession de marijuana; de simple possession de marijuana. Le ministre à de nombreuses reprises depuis 1980 a indiqué qu'à son avis c'était une priorité. Cependant, le gouvernement dans le discours du trône a apparemment abandonné cette importante promesse. Le ministre n'ignore pas que la Loi sur les stupéfiants est une loi qui remonte au Neanderthal à de nombreux égards et qui est appliquée arbitrairement. Il y a toujours littéralement des centaines, sinon des milliers, de personnes—surtout des jeunes—à qui sont infligées des peines d'emprisonnement pour possession de marijuana, à un coût énorme pour les contribuables et sans que cela ait, de toute évidence, d'effet de dissuasion dans la communauté. Comment le ministre peut-il défendre la décision apparente de son gouvernement d'abandonner cette promesse?

**M. Kaplan:** Vous vous souviendrez que c'est une question relevant de la responsabilité de trois ministres fédéraux: moi-même, le ministre de la Justice et le ministre de la Santé nationale et du Bien-Être. Le ministre de la Justice a la responsabilité principale de cette initiative. Ce n'est pas que je cherche à éviter de répondre, mais je rappelle aux membres du Comité qu'ils pourront poser des questions au président du groupe de ministres responsable de cette initiative.

Fondamentalement, le problème a été de trouver une démarche qui produise deux résultats; premièrement, minimiser certaines conséquences sévères d'une condamnation, par exemple l'établissement d'un casier judiciaire ou la possibilité d'un emprisonnement pour simple possession d'une petite quantité d'une drogue douce. Le deuxième effet recherché, c'est de dissuader les gens de consommer de la marijuana et des drogues douces grâce aux dispositions du droit criminel. En effet, c'est là un objectif tout aussi important du gouvernement que le désir de minimiser certaines conséquences sévères de la loi actuelle. C'est donc ce problème très difficile qui doit être résolu.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre confirme-t-il que le gouvernement n'a pas l'intention de déposer un projet de loi au cours de cette session parlementaire pour remettre à jour ces lois archaïques?

**M. Kaplan:** Ce serait peut-être aller trop loin, mais je suis d'accord avec vous, il n'en a pas été question dans le Discours du Trône.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce que le gouvernement a l'intention de légiférer dans ce domaine?

[Text]

**Mr. Kaplan:** Work is ongoing on that, a two-pronged initiative. But I am not expecting early results, frankly.

**Mr. Robinson (Burnaby):** In another area, I have been questioning the Minister for some time with respect to serious deficiencies in the survivor pension plan for widows and children of RCMP officers who are killed in the line of duty. In response to these representations and others, I am sure, the Minister commissioned a report which confirmed that survivors under the force's plan are disadvantaged by comparison to survivors under other plans. The Minister has indicated...

**Mr. Kaplan:** Under some other plans, not under all.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am quoting from the report the Minister received. The Minister has indicated in a letter to me, which I received just this week, that he has now decided to write to the President of the Treasury Board—in fact, he has written to the President of the Treasury Board—proposing a new definition to the term “slain on duty”:

... that would broaden the eligibility criteria under the Plan and would ensure that the extra and unusual risks unique to law enforcement are covered.

I would like to ask the Minister if he has had a response from his colleague, the President of the Treasury Board, to this proposal, which I certainly welcome and I know thousands of RCMP officers will welcome, and if so, what that response is.

**Mr. Kaplan:** No, there has not yet been a response to that initiative of mine, but I have indicated publicly I have put that to the Treasury Board. I believe the initiative I took three years ago to extend coverage for victims of foul play in the force should be extended, and it sits there waiting for a response.

**Mr. Robinson (Burnaby):** When does the Minister anticipate some action on this matter? Is he pursuing it with his colleague?

**Mr. Kaplan:** Yes, I am, but I cannot give you a prediction. It is a good question to ask him. He is the one who will be responding, not me.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Turning to another area which has been ongoing for a number of years, the Minister is aware of the fact that the McDonald commission has documented the existence of literally hundreds of thousands of files which were opened on Canadians, which quite clearly should never have been opened. The Minister announced a file destruction policy some time ago. I would like to ask the Minister, to this date, how many files have been destroyed pursuant to his announced policy.

**Mr. Kaplan:** I cannot give you a number, but I can tell you the destruction process has begun.

[Translation]

**M. Kaplan:** Nous sommes en train d'étudier la question, la possibilité d'une initiative en deux parties. Mais je vous avouerais franchement que je ne m'attends pas vraiment à des résultats.

**M. Robinson (Burnaby):** Un autre sujet; il y a un certain temps que je pose des questions au ministre sur les lacunes graves du Régime de pensions destiné aux veuves et aux enfants survivants des officiers de la G.R.C. qui sont morts dans l'exercice de leurs fonctions. Suite à ces questions et à celles d'autres personnes, j'en suis convaincu, le ministre a commandé un rapport qui a confirmé que les survivants étaient désavantagés comparés aux survivants dans d'autres régimes de pensions. Le ministre a déclaré...

**M. Kaplan:** Comparés à certains autres régimes, pas tous.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous cite le rapport qui a été communiqué au ministre. Dans une lettre qu'il m'a adressée, et que j'ai reçue cette semaine, le ministre me dit qu'il a maintenant décidé d'écrire au président du Conseil du Trésor—en fait, il a déjà écrit au président du Conseil du Trésor—pour proposer une nouvelle définition de l'expression «tué dans l'exercice de ses fonctions»:

... qui élargirait le critère d'éligibilité en vertu du régime et qui permettrait de tenir compte des risques accrus et exceptionnels encourus par les services d'ordre.

Est-ce que le ministre a reçu une réponse de son collègue, le président du Conseil du Trésor, une réponse à cette proposition qui me semble très souhaitable et qui sera fort bien accueillie par des milliers d'officiers de la G.R.C. Dans l'affirmative, quelle a été cette réponse.

**M. Kaplan:** Non, je n'ai pas encore reçu de réponse à cette proposition que j'avais faite, mais j'ai déclaré publiquement que j'avais fait cette suggestion au Conseil du Trésor. En effet, je suis convaincu qu'il serait bon d'étendre les dispositions que j'avais prises il y a trois ans et qui augmentaient la protection des victimes de malversation; pour l'instant, nous attendons une réponse.

**M. Robinson (Burnaby):** Quand le ministre pense-t-il voir des résultats? En a-t-il discuté avec son collègue?

**M. Kaplan:** Oui, mais je ne peux faire de prédiction. C'est une question que vous pourriez très bien lui poser à lui. C'est lui qui doit me répondre, et non pas moi.

**M. Robinson (Burnaby):** Je passe à une autre question qui est en suspens depuis un certain nombre d'années. Le ministre sait que la Commission McDonald a prouvé l'existence de centaines de milliers de dossiers, littéralement, concernant des Canadiens, des dossiers qui, de toute évidence, ne devraient pas exister. Le ministre a annoncé il y a quelque temps que ces dossiers allaient être détruits. Jusqu'à présent, combien de dossiers ont été détruits conformément à cette politique?

**M. Kaplan:** Je ne peux pas vous donner de chiffres, mais je peux vous assurer que les opérations de destruction ont commencé.



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** The destruction process has begun.

**Mr. Kaplan:** It has begun. The process of physical destruction of these files, which should not have been opened in the first place, which are not operationally justifiable, has begun.

As you know, I had some reservations about proceeding with it while matters were pending in relation to alleged wrongdoing by members of the RCMP in the Province of Quebec, and in one case, in Ontario. But as the cases proceeded and it appeared they would take a great deal of time, I asked for assistance from the commissioner and my officials in devising a method by which files could be destroyed which were clearly irrelevant to anything that might arise in those trials. One of the criteria, which was obvious, was that any file opened after 1973 which was not operationally required could be destroyed, because all the matters before the courts related to incidents before 1974.

• 1150

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the minister has identified the files?

**Mr. Kaplan:** Oh yes, they are all identified.

**Mr. Robinson (Burnaby):** How many were identified?

**Mr. Kaplan:** I am not in a position to give a total figure. I indicated there were hundreds of thousands of them, but I am not in a position to indicate how many there are.

**Mr. Robinson (Burnaby):** If the minister states that the number has been identified, why can he not provide that number to the committee?

**Mr. Kaplan:** Because I do not feel it is in the public interest to indicate the number of files that the security service of the RCMP has as its data base.

**Mr. Robinson (Burnaby):** We are not talking about that, Mr. Minister, through the chairman, we are talking about the number being destroyed. No one is asking the minister for the total number. The minister has stated he knows how many are targeted for destruction.

**Mr. Kaplan:** I did not say I knew how many; I do not know and, in fact, when I indicated that they were already identified, they are all in the process of being identified. I have toured the Alta Vista area with the Privacy Commissioner, and we viewed whole rooms and corridors full of files and boxes ready for destruction.

**Mr. Robinson (Burnaby):** How are these being destroyed? Are they being shredded or burned or what?

**Mr. Kaplan:** At the moment, they are being burned. There is a possibility of finding some quicker and equally effective way of destroying them but, at the moment, they are being burned.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And what about computerized records?

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Les opérations de destruction ont commencé.

**M. Kaplan:** Oui. La destruction matérielle de ces dossiers, qui n'auraient jamais dû exister, qui ne sont pas justifiables par les besoins du service, a commencé.

Comme vous le savez, j'avais hésité à entreprendre ces opérations tant que l'enquête sur la G.R.C. dans la province de Québec, et dans un cas, en Ontario, était toujours en cours. Mais avec le temps, on s'est aperçu qu'il faudrait probablement très longtemps pour mener cette enquête à bien, et j'ai demandé au commissaire et à mes collaborateurs de trouver une méthode qui permette de détruire les dossiers qui, de toute évidence, n'ont rien à voir avec ce qui pourrait se passer pendant ces procès. Un critère était évident, tout dossier ouvert après 1973 et non justifié par les besoins du service pouvait être détruit, puisque les tribunaux ne sont saisis que de questions remontant à avant 1974.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a donc identifié les dossiers?

**M. Kaplan:** Oh, oui, ils sont tous identifiés.

**M. Robinson (Burnaby):** Combien ont été désignés?

**M. Kaplan:** Je ne peux pas vous donner un chiffre total. J'ai déjà dit qu'il y avait des centaines et des centaines de milliers de dossiers, mais je ne peux pas préciser.

**M. Robinson (Burnaby):** Si le ministre nous dit que tous les dossiers ont été identifiés, comment se fait-il qu'il ne puisse pas nous dire combien il y en a eu?

**M. Kaplan:** À mon sens, l'intérêt public exige qu'on ne révèle pas combien de dossiers se trouvent dans la Banque de données des Services de sécurité de la G.R.C.

**M. Robinson (Burnaby):** Là n'est pas la question, monsieur le ministre, monsieur le président, nous parlons du nombre de dossiers qui sont détruits. Personne ne demande au ministre combien de dossiers il y a au total. Le ministre nous a dit qu'il savait combien devaient être détruits.

**M. Kaplan:** Je n'ai pas dit que je savais combien de dossiers devaient être détruits. Je n'en sais rien, et d'ailleurs, lorsque j'ai dit qu'ils étaient identifiés, j'ai voulu dire que les opérations d'identification étaient en cours. Je me suis rendu dans les bureaux d'Alta Vista en compagnie du commissaire à la protection des renseignements personnels et nous avons parcouru des salles entières et des corridors pleins de dossiers et de boîtes qui attendaient la destruction.

**M. Robinson (Burnaby):** Combien vont être détruits? Est-ce qu'on les déchiquette, est-ce qu'on les brûle, qu'en fait-on?

**M. Kaplan:** Pour l'instant, on les brûle. Il est possible qu'on trouve une méthode plus rapide et tout aussi efficace mais pour l'instant, on les brûle.

**M. Robinson (Burnaby):** Et les dossiers sur ordinateur?



## [Text]

**Mr. Kaplan:** Computerized records are destroyed by cancellation.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So how many records have actually been destroyed, physically speaking?

**Mr. Kaplan:** I cannot answer the question about how many. It has only begun. It is just in the last little while that it has begun, and I am not prepared to indicate how many will be destroyed.

**Mr. Robinson (Burnaby):** When did it actually start, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** It started very recently—that is, at sometime in the last weeks.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Sometime in the last weeks. Does the minister stand by his projection that literally hundreds of thousands of files will be destroyed pursuant to this process?

**Mr. Kaplan:** Yes, they will.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I would like to turn to a matter which is related to the question of files open on Canadians which should never have been opened. The RCMP, prior to May 1980, had a formal relationship with the United States Immigration and Naturalization Service. The minister is aware of the fact that this formal relationship involved the sending of security service information to United States immigration officials. The minister indicated in a letter to me that such liaison relationship, with respect to security information was terminated in May 1980.

The minister also stated in a letter to me dated June 21 of this year:

... representations were made to INS authorities requesting that they expunge, i.e., remove, all security related information provided under that agreement.

And the minister states:

To date, the purging process has progressed steadily, notwithstanding the difficulties encountered in seeking to identify information on Canadians that might have originated with the Security Service.

So the purging process is continuing steadily. Of course, that is important, because a lot of this information is irrelevant or, indeed, was erroneous, as in the case which I specifically referred to the minister.

I would like to draw to the minister's attention, Mr. Chairman, a letter I received from the United States Immigration and Naturalization Service, in November this year, which states as follows, and I am having a copy handed to you:

While I am aware of the formal termination of the RCMP—INS security agreement in May 1980, a review of our files failed to provide any information pertaining to an agreement to purge information provided by the Royal Canadian Mounted Police. If either your office or the Canadian Solicitor General, Robert Kaplan, have any

## [Translation]

**M. Kaplan:** Les dossiers sur ordinateur sont effacés.

**M. Robinson (Burnaby):** Combien de dossiers ont été véritablement détruits jusqu'à présent, matériellement parlant?

**M. Kaplan:** Je ne peux pas répondre à cette question, l'opération vient tout juste de commencer. Il y a vraiment très peu de temps que nous avons commencé, et je ne peux pas vous dire combien de dossiers seront détruits.

**M. Robinson (Burnaby):** Quand a-t-on commencé exactement, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Tout récemment, il y a quelques semaines à peine.

**M. Robinson (Burnaby):** Depuis quelques semaines. Est-ce que le ministre confirme que littéralement des centaines de milliers de dossiers doivent être détruits pendant cette opération?

**M. Kaplan:** Absolument.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je veux passer à un sujet qui est lié à cette affaire des dossiers sur des Canadiens, dossiers qui n'auraient jamais dû exister. Avant mai 1980, la G.R.C. avait un arrangement officiel avec les services américains d'Immigration et de Naturalisation. Le ministre sait que dans le cadre de cette relation officielle, on envoyait des informations relatives à la sécurité aux responsables américains de l'Immigration. Dans une lettre qu'il m'a envoyée, le ministre a déclaré que cet aspect-là de relation avait été abandonné en mai 1980.

Le ministre a également déclaré dans une lettre qu'il m'envoyait le 21 juin de cette année:

... Nous avons également demandé aux Services américains d'Immigration et de Naturalisation d'extraire, c'est-à-dire de supprimer toutes les informations liées à la sécurité qui avaient été communiquées dans le cadre de cet accord.

Et le ministre déclare:

Jusqu'à présent, les opérations de purge ont continué régulièrement, en dépit des difficultés qu'il y a à retrouver les informations sur les Canadiens dotant de l'origine des services de sécurité.

Donc, les opérations de purge se poursuivent régulièrement. Evidemment, c'est très important, parce qu'il y a une bonne part de ces informations qui sont inutiles, qui très souvent contenaient des erreurs, en particulier dans le cas que j'ai cité au ministre.

J'aimerais attirer l'attention du ministre, monsieur le président, sur une lettre que j'ai reçue des Services américains d'Immigration et de Naturalisation en novembre dernier et où l'on déclare ce qui suit: (Je vous en passe une copie).

Je sais que l'accord de sécurité entre la G.R.C. et les Services américains d'Immigration a pris fin officiellement en mai 1980; toutefois, après avoir consulté nos dossiers, nous n'avons pas trouvé trace d'un accord sur la destruction des informations communiquées par la Gendarmerie royale du Canada. Si votre bureau ou le Solliciteur général du

## [Texte]

documentation supporting an agreement to purge this information . . .

We would like to see it. So Mr. Minister, I put it to you through the chair, that your letter suggesting that this information—much of it erroneous and inaccurate—was being purged by the United States immigration authorities was completely erroneous. And the United States authorities by their own admission know nothing whatsoever about this so-called “purging” process.

**Mr. Kaplan:** There is no written agreement to purge, and I did not say there was. But there is a purging process under way by consultation, and I get a report on it periodically. I have no explanation for this letter; I have not seen it before. But I can tell you that for example, in the very recent past checks have been done by the RCMP with the INS, asking them whether they have destroyed and purged information they have on such and such. A list of names is given to them, and a reply is received as to whether or not that information indeed has been purged.

• 1155

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, my office has been in direct communication with the United States authorities in Washington, D.C., and . . .

**Mr. Kaplan:** Yes, I can see that. I see that and that is . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** —not only did they deny the existence of an agreement, Mr. Minister, through the Chair . . .

**Mr. Kaplan:** I did not assert the existence of an agreement.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No, no. They deny the existence of any agreement, but they have also clearly stated to me that there is no purging whatsoever being done, and I would urge the minister in light of that to review this matter and in fact determine what the status of this process is.

**Mr. Kaplan:** I have periodic reports on how it is proceeding. For example, one of the big obstacles that was brought to my attention that I addressed is that the INS does not know in every case, or they said they did not in the information they gave to me, whether the information they had came from the RCMP or came from other sources, because the INS after all is present in Canada and has the same authority as any citizen to gather information from publicly available sources, and they do that.

**The Chairman:** Two minutes left, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** This is clearly a serious matter because that security service information was going down to immigration authorities in the past and somewhere there is a mix-up about the purging process. I would urge the minister to check into that.

I would like to turn to another area. Earlier this year . . .

## [Traduction]

Canada, Robert Kaplan possèdent des documents qui prouvent l'existence d'un accord de destruction de ces informations . . .

C'est ce que nous aimerions bien voir, monsieur le ministre, monsieur le président, et dans votre lettre, vous m'assuriez que ces informations, très souvent fausses et inexactes, étaient détruites par les Services d'Immigration des États-Unis or, cela semble être tout à fait faux. Les États-Unis, de leur côté, prétendent qu'ils n'ont jamais entendu parler de cette soi-disant destruction des dossiers.

**M. Kaplan:** Il n'est pas question de détruire un accord écrit, et je ne l'ai jamais prétendu. Mais, dans le cadre de consultations, nous procédons à des opérations de destruction des informations, et je reçois un rapport régulièrement. Je ne peux pas vous expliquer cette lettre, c'est la première fois que je la vois. Par contre, je peux vous dire que tout récemment la G.R.C. a vérifié auprès des Services d'Immigration américains et leur a demandé s'ils avaient détruit les informations au sujet de telle et telle personne. Une liste de noms leur est communiquée et ils nous envoient une réponse pour nous dire si ces informations ont vraiment été détruites.

**M. Robinson (Burnaby):** Mon bureau a communiqué directement avec les autorités américaines à Washington et . . .

**M. Kaplan:** Oui, je vois et . . .

**M. Robinson (Burnaby):** . . . non seulement ils nient l'existence d'une entente, monsieur le président . . .

**M. Kaplan:** Je n'ai pas affirmé qu'il en existait.

**M. Robinson (Burnaby):** Non, non. Ils nient l'existence d'une entente et ils m'ont aussi dit clairement qu'ils ne supprimeraient aucun dossier et je demanderai donc instamment au ministre de revoir cette question pour déterminer où en est le processus.

**M. Kaplan:** Je suis informé régulièrement à cet égard. Par exemple, l'une des difficultés qui a été portée à mon attention est le fait que dans chacun des cas l'I.N.S. ne sait pas, du moins d'après les renseignements qui m'ont été donnés, si leurs renseignements émanaient de la GRC ou d'autres sources, car après tout l'I.N.S. est présent au Canada et peut comme tout citoyen obtenir des renseignements à partir de sources auxquelles le public a accès, et c'est ainsi qu'ils procèdent.

**Le président:** Il vous reste deux minutes, monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Cette question est très sérieuse car dans le passé des renseignements des services de sécurité parvenaient au service d'immigration et que quelque part cette élimination de certains dossiers présente certaines confusions. Je demanderai donc instamment au ministre de vérifier cette question.

Je voudrais passer à autre chose. Au début de cette année . . .



[Text]

**Mr. Kaplan:** If I could just say this though, I want to make this an offer to anyone who has difficulty getting into the United States because of information that they feel came from the RCMP and is being held against them, that we are willing to try to straighten that out. I did it for your constituent; I have done it for other people's constituents . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Yes, but Mr. Minister, surely the minister recognizes that that is not an adequate response to what is an institutional problem.

**Mr. Kaplan:** But what alternative does one have? We do not . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Make sure that the purging is taking place.

**Mr. Kaplan:** Yes, but we only can do that by asking for it; we do not control the purging process.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Earlier this year, Mr. Chairman, the minister denied the existence of any informers within the peace movement in Canada. The minister was apparently somewhat startled to learn that one Andrew Moxley was in fact infiltrating the peace movement in Ottawa. The minister promised to report on that situation and why it was that he was put in a position of misleading Canadians as to the existence of and targetting of the peace movement.

**Mr. Kaplan:** That is an absolutely false characterization of my position.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, is the minister in fact going to explain why an RCMP security service informer was in the . . .

**Mr. Kaplan:** Before I do that, I would like to see the record on which you allege the statements that you attribute to me.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is the minister prepared to indicate to this committee and through the committee . . .

**Mr. Kaplan:** I do not accept that kind of questioning. You come out of left field with things that I do not admit having said, that you are not showing me evidence that I said, and you are asking me to correct the record.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, okay, I will rephrase the question then if the minister is unhappy with the phrasing of the question.

**Mr. Kaplan:** I am not unhappy with the phrasing of the question.

**The Chairman:** That will be your last question, Mr. Robinson, there is only 40 seconds left of your time.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Since this is my last question then, I will ask the minister specifically whether in the past the RCMP security service has targetted the peace movement, or elements of the peace movement, for surveillance, and specifically to explain why it was that one Andrew Moxley infiltrated the peace movement in Ottawa. The minister did promise a report on this which has not yet been made public.

[Translation]

**M. Kaplan:** Mais je dirais à ceux qui ont de la difficulté à entrer aux États-Unis en raison de renseignements qui jouent contre eux et qu'ils estiment émaner de la GRC que nous sommes disposés à essayer de régler leur situation. C'est ce que j'ai fait pour votre électeur et pour ceux d'autres députés.

**M. Robinson (Burnaby):** Oui, monsieur le ministre, mais vous admettez sans doute que cette solution ne convient pas à un problème institutionnel.

**M. Kaplan:** Mais quelle autre solution avons-nous? Nous ne pouvons pas . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Assurons-nous que les dossiers sont supprimés.

**M. Kaplan:** Oui, mais nous ne pouvons le faire qu'en le demandant; nous ne contrôlons pas le processus.

**M. Robinson (Burnaby):** Au début de cette année, monsieur le président, le ministre a nié l'existence d'informateurs au sein du mouvement de la paix au Canada. Le ministre était semblait-il assez surpris d'entendre qu'un certain Andrew Moxley infiltrait en fait ce mouvement à Ottawa. Il a promis de faire rapport de cette situation et d'expliquer pourquoi il a été amené à induire les Canadiens en erreur quant à l'existence et aux objectifs du mouvement de la paix.

**M. Kaplan:** Vous caractérisez ma position de façon absolument fausse.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre peut-il nous expliquer pourquoi un informateur des services de sécurité de la GRC était dans . . .

**M. Kaplan:** Auparavant, je voudrais voir les sources auxquelles vous avez puisé les déclarations que vous m'attribuez.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre est-il disposé à dire au Comité et par l'intermédiaire de ce dernier . . .

**M. Kaplan:** Je n'accepte pas ce genre de question. Vous dites de but en blanc des choses que je n'admets pas avoir déclarées, sans les justifier par aucune source que vous me demandez d'ailleurs de corriger.

**M. Robinson (Burnaby):** Très bien, si le ministre n'aime pas la façon dont je lui ai posé ma question, je vais la présenter autrement.

**M. Kaplan:** Je n'ai rien contre la façon dont vous avez posé votre question.

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Robinson. Il vous reste 40 secondes.

**M. Robinson (Burnaby):** Étant donné que c'est ma dernière question, je vais demander au ministre si par le passé les services de sécurité de la GRC ont visé le mouvement de la paix ou certains éléments de ce dernier pour les surveiller et pour expliquer précisément pourquoi un certain Andrew Moxley a infiltré ce mouvement à Ottawa. Le ministre avait promis un rapport sur cette question qui n'a pas encore été rendu publique.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** I think I have delivered on that everything that I promised I would. If you can show me where I promised to deliver more, I will . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is the minister prepared to answer the question as to whether or not this group is targeted?

**Mr. Kaplan:** The peace movement is not targeted.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why was Mr. Moxley infiltrating?

**The Chairman:** I will allow that one because it was part of the original, but that is it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why was Mr. Moxley infiltrating the Ottawa peace movement?

**Mr. Kaplan:** I want to in the next few minutes just refresh my memory about that, if I could, Mr. Chairman, and come back and answer that.

**The Chairman:** That is fine with me and with the members of the committee I am sure.

**Mr. Kaplan:** I have the file in front of me, but I do not recall it at the moment.

**The Chairman:** Okay, Mr. Allmand, 15 minutes.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, we are all familiar with Bill C-157 regarding the proposed new security service, and we know the minister will come forward, or hopes to come forward, with a new bill with a mandate for the new security service and its role and so on. While that is very important, other matters are also very important if you are going to have an effective and responsible security service.

• 1200

I have in mind recruiting policies, training and retraining policies, and policies for promotion; because no matter how good a mandate we have for the security service, if we do not have the right people in the service, properly trained, trained to distinguish and discern the threats in accordance with the mandate, the whole system will break down.

What I would like to ask is this. What steps are being taken to establish an appropriate policy for recruiting into the new security service: the criteria; the policies for training those people and re-training those who will remain and who will be taken over from the old service; and the system of promoting, bringing to the top, those who will be in control, which I think is extremely important?

**Mr. Kaplan:** Ted Finn, who is with me, will be the first director of the CSIS, the Canadian Security Intelligence Service, and you have put your finger on what is actually the main preoccupation of the transitional group. They have indicated to me that they will be prepared to open their doors within three months of proclamation by Parliament, and obviously all the matters you have raised, and some others, are going to have to be resolved and programs under all of those policies are going to have to be in place.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Je pense avoir fait à cet égard tout ce que j'avais promis. Si vous pouvez m'indiquer où j'avais promis de faire davantage je . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre est-il disposé à dire si oui ou non ce groupe est visé?

**M. Kaplan:** Le mouvement de la paix n'est pas visé.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourquoi M. Moxley l'infiltrait-il?

**Le président:** J'accepte cette question parce qu'elle faisait partie de la première, mais c'est tout.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourquoi M. Moxley infiltrait-il le mouvement de la paix à Ottawa?

**M. Kaplan:** Je voudrais me rafraîchir la mémoire à ce sujet au cours des prochaines minutes, monsieur le président et avec votre permission je pourrai répondre plus tard.

**Le président:** Je suis d'accord et les membres du Comité le sont aussi sans doute.

**M. Kaplan:** J'ai le dossier en face de moi mais je ne m'en souviens pas pour le moment.

**Le président:** Très bien. Monsieur Allmand, vous avez 15 minutes.

**M. Allmand:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, nous connaissons tous le Bill C-157 concernant le projet d'un nouveau service de sécurité et nous savons que le ministre présentera, ou du moins l'espère-t-il, un nouveau projet de loi sur le nouveau service de sécurité, son rôle et ainsi de suite. Bien que cette question soit très importante, d'autres le sont aussi si l'on veut avoir un service de sécurité efficace et responsable.

Je veux parler des politiques de recrutement, de formation, de recyclage et de promotion; en effet, quelle que soit la qualité des attributions du service de sécurité, tout le système s'effondrera si nous ne disposons pas d'un bon personnel bien formé afin de discerner les menaces possibles en respectant les attributions de ce service.

Je voudrais vous poser cette question. Quelles mesures sont prises pour fixer une bonne politique de recrutement dans ce nouveau service de sécurité; quels sont les critères; je veux parler des politiques de formation et de recyclage de ceux qui passeront de l'ancien service au nouveau; qu'en est-il du système de promotion aux échelons supérieurs pour ceux qui exerceront les contrôles, ce qui est extrêmement important?

**M. Kaplan:** Ted Finn, qui est avec moi, sera le premier directeur du S.C.R.S., le Service canadien du renseignement de sécurité, et vous avez mis le doigt sur ce qui constitue effectivement la principale préoccupation du groupe provisoire. Ils m'ont dit être disposés à commencer leurs fonctions dans les trois mois après que la loi aura été promulguée par le Parlement, et, de toute évidence, toutes les questions que vous avez posées ainsi que d'autres devront être résolues; il faudra, bien

[Text]

I would like to ask Mr. Finn to go through it.

**Mr. T.D. Finn, Q.C. (Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General):** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Allmand:** I know this is a big subject, Mr. Finn, and I only have 15 minutes. If you could summarize, perhaps we could get additional information later.

**Mr. Finn:** We have, as the minister was saying, a number of projects which have been under way for some time now. One of the projects deals specifically with the recruitment and training of employees of the new service. That project is exceedingly well advanced, in fact to the point where it is nearly complete and where we have moved to the development of the actual training syllabus for new entries, and in some cases also the retraining and development within the organization of personnel who either transfer from the existing security service or are at the non-entry training level.

About the personnel policies regarding promotion and movement within the organization, we are very clearly, in our policy thrust, developing a system which relies on the merit principle, and which relies first and foremost on the promotion and movement within the service of internal service personnel. That is to say, rather than attempting to go outside to fill slots, we will be moving to what we call an open bidding system, which will allow for employees of the service to have the first bid or option on an vacancy which occurs at various levels in the organization. We think, and I believe, it is very important to develop not only the professional skills of the employees, but indeed the management team and the management concept, so the succession, in management terms, can come from the service itself. That may not be possible in the first couple of years in an exclusive way, because even though the bulk of the first employees will come from the existing security service by operation of law, there will also be some holes or slots to be filled, and they may have to be filled from outside the service.

**Mr. Allmand:** A supplementary to those remarks. The manual that you are preparing for recruitment and training and so on—and I guess the minister must answer this question—it would seem that sort of information would be—I think it is important that members of Parliament be aware of that. Will it be possible to make those manuals public, once prepared? I do not see any security matters involved in that.

**Mr. Kaplan:** Yes, I think we are intending to make them public.

**Mr. Allmand:** Very good.

**Mr. Kaplan:** For entry. The one on training... obviously some of them will not be appropriate to make public: ones that deal with sources or with some of the other more confidential aspects of national security. But the personnel training one ought to be made public, I would say.

[Translation]

sûr, mettre aussi en place les programmes relevant de toutes ces politiques.

Je voudrais demander à M. Finn de développer cet aspect.

**M. T.D. Finn, c.r. (directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité, ministère du Solliciteur général):** Merci, monsieur le président.

**M. Allmand:** Je sais que c'est une vaste question, monsieur Finn, et je ne dispose que de 15 minutes. Nous pourrions peut-être obtenir d'autres renseignements plus tard, si vous voulez bien résumer.

**M. Finn:** Comme le disait le ministre, nous avons un certain nombre de projets qui sont déjà en cours depuis un certain temps. L'un d'eux concerne justement le recrutement et la formation des employés du nouveau service. Ce projet a très bien progressé au point d'être pratiquement terminé; nous en sommes à la mise au point du programme de formation des nouveaux candidats et, dans certains cas, aussi, au recyclage et au perfectionnement des employés qui vont être transférés du service actuel de sécurité ou qui se situent à un niveau de formation supérieur.

Quant aux politiques du personnel touchant la promotion et les mutations au sein de l'organisation, nous avons très clairement indiqué que nous voulions mettre au point un système axé sur le principe du mérite et, donc, principalement sur la promotion et les mutations dans le service du personnel déjà en place. Autrement dit, plutôt que d'essayer de trouver des gens de l'extérieur pour combler des postes, nous avons un système accordant la préférence à nos propres employés lorsqu'un poste est vacant aux divers niveaux de l'organisation. Il nous paraît très important de perfectionner non seulement les aptitudes professionnelles des employés mais aussi l'esprit d'équipe et de gestion afin que le service assure lui-même la succession dans les postes de gestion. Cela n'est peut-être pas possible dans les premières années de façon absolue, car même si la plus grande partie des premiers employés proviendra du service actuel de sécurité, conformément à la loi, il faudra aussi combler certains postes vacants, et il sera possible de le faire à l'extérieur du service.

**M. Allmand:** Je voudrais poser une question supplémentaire à propos de ces remarques. Le manuel de recrutement et de formation que vous préparez... le ministre devra sans doute répondre à cette question... ce renseignement devrait sans doute... il est important que les députés le connaissent. Une fois que ces manuels seront prêts, sera-t-il possible de les rendre publics? Ils n'impliquent, selon moi, aucune question de sécurité.

**M. Kaplan:** Oui, nous avons l'intention de les rendre publics.

**M. Allmand:** Très bien.

**M. Kaplan:** Pour l'accès au service. En ce qui concerne la formation... évidemment, il ne conviendra pas de rendre publics certains de ces manuels: ceux qui traitent des sources ou de certains des autres aspects plus confidentiels de la sécurité nationale. Mais je dirais que les manuels de formation du personnel devraient être rendu publics.



[Texte]

**Mr. Allmand:** That would be very helpful. You will recall a few years ago some members of Parliament were quite upset to find some of the approaches in training people in the force, and that was corrected.

• 1205

I also want to ask . . . In the RCMP the education level for entry was grade 12 and there were height requirements and so on; what will be the basic minimum education requirement and will these other physical criteria be abandoned in the security service?

**Mr. Finn:** Largely abandoned, Mr. Allmand, yes . . . certainly in terms of the height requirements and so on. We will have, however, certain basic health requirements which will be built into a health program for the organization.

On education levels, we are targeting for a minimum, certainly, of high school or equivalent education. We will be encouraging people, of course, within the organization to seek further studies at the university or college level, but we have not at this point developed a rule which would require university education as a condition precedent to entry. I think that would be quite wrong, particularly in the first dozen or so years.

**Mr. Allmand:** You will recall that during the McDonald commission hearings among the problems brought forward was the fact that often some of the incidents took place because the members had difficulty in discerning really what was to be considered subversive and what was not, what was to be considered lifestyle as opposed to a real activity of a subversive nature. In other words, although people spoke in a strange way or they even proposed far-out policies they were not really intending to put them into force in a violent or illegal way. This often led to targeting on groups and individuals which should not have been targeted.

In time that was corrected, but it was felt—and I felt—that a lot of that had to do with the training of the individuals. A lot of them were trained as policemen in the first place but were not trained really to deal with political concepts and especially concepts of what constituted subversive activity and non-subversive activity. It is easy to be confused because we have a lot of politicians branding everything “communism” just because it is not apple pie in the United States. So I think the training program is extremely important, and I will be looking forward to more details on this.

Minister, in relation to these questions, in the last session and in prior sessions you had put forward—and your predecessors . . . the last version was Bill C-69, revisions to the RCMP Act implementing many of the recommendations of the Marin commission dealing with questions of discipline within the force and questions of complaints by the public when members of the force violated their mandate. I want to ask whether you

[Traduction]

**M. Allmand:** Ce serait très utile. Vous vous souvenez sans doute qu'il y a quelques années des députés étaient très mécontents de certaines méthodes de formation du personnel de la G.R.C., et elles ont été améliorées.

J'aimerais également demander . . . Pour être admis dans la G.R.C. il fallait avoir terminé sa 12<sup>e</sup> année et avoir une certaine taille, etc. Pour le service de sécurité, quelles seront les exigences minimales en matière d'éducation, et ces autres critères physiques seront-ils abandonnés?

**M. Finn:** Ils seront abandonnés pour la plupart, monsieur Allmand—en tout cas, ce sera le cas pour ce qui est des exigences en matière de taille, etc. Il y aura cependant un certain nombre d'exigences en matière de santé qui seront intégrées à un programme de santé que l'on instaurera au sein de l'organisme.

Pour ce qui est du niveau d'éducation, nous pensons que le minimum devrait être le diplôme de fin d'études secondaires, ou l'équivalent. Nous allons également bien sûr encourager les membres de l'organisme à chercher à prendre d'autres cours au niveau universitaire ou collégial, mais nous n'avons pas encore adopté de règle en vertu de laquelle une formation universitaire serait un critère d'admissibilité. Je pense d'ailleurs que nous aurions tort de le faire, surtout dans les douze et quelques premières années.

**M. Allmand:** Vous vous souviendrez que lors des audiences de la Commission McDonald, l'un des problèmes qui a été soulevé c'est que souvent certains des incidents mentionnés se sont produits parce que les membres avaient du mal à faire la distinction entre des comportements réellement subversifs et des activités qui relevaient tout simplement d'un style de vie différent. Autrement dit, même si certaines personnes parlaient de façon bizarre ou proposaient des politiques plutôt étranges, elles n'avaient pas réellement l'intention de les mettre en application de façon violente ou illégale. Mais c'est à cause de cela qu'on en est arrivé à viser des groupes ou des particuliers qui n'auraient jamais dû être visés.

Cela a été corrigé à la longue, mais on a eu le sentiment, et j'ai moi-même eu le sentiment que le gros du problème était imputable au genre de formation qu'avaient reçue les gens. Beaucoup d'entre eux avaient été formés en tant que policiers, mais ils n'avaient pas été formés pour traiter de concepts politiques et pour faire la distinction entre des activités subversives et des activités non subversives. Il est très facile d'être confus car il y a beaucoup de politiciens qui qualifient tout ce qui n'est pas bien vu aux États-Unis de «communisme». C'est pourquoi je pense que le programme de formation est extrêmement important, et j'attends avec impatience de recevoir davantage de précisions à ce sujet.

Monsieur le ministre, toujours au sujet de ces mêmes questions, lors de la dernière session et pendant les sessions précédentes, vous et vos prédécesseurs avaient présenté—la dernière version était le projet de loi C-69, qui apportait des révisions à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et qui comportait un bon nombre des recommandations de la Commission Marin se rapportant à des questions de discipline



## [Text]

intend to resubmit that bill, which I consider to be a very important bill, and whether you intend to resubmit it with changes or as it was. Also, will the new security service be subject to the same sorts of reviews? In the new security service, because it will not be part of the RCMP, will there be measures for . . . ? I know there is going to be a review process, but the whole process of disciplining members of that new force who violate the mandate set out in the Marin commission and in your Bill C-69 . . . and also ways in which the public can complain in a more specific way than the review committees that you have put forward in Bill C-157.

**Mr. Kaplan:** Well, Mr. Allmand, the answer to the question about Bill C-69 is that it continues to be a government priority mentioned again in the Speech from the Throne. I plan to bring it in early, and in fact I have authority now from the government to discuss with opposition parties the type of time requirement for dealing with that bill.

I agree with you: it is very important. It has two thrusts of importance. One is that it establishes a formal public complaints procedure to replace the present system, which really is complaining to the minister or complaining to a member of Parliament or complaining to a superior without very much process or visible process about the way in which the complaint is handled.

• 1210

So that bill provides a formal process for dealing with complaints, but it is also fairer to the men and women in the force than the present law. It provides a better grievance procedure for them. It provides for the right of counsel. It provides for appeals in certain areas where they are not available now.

I certainly agree with you that it is important legislation, and when I come to talk to opposition parties about it, I hope they will be reasonable about the amount of second reading time in the House they want, so it can get back to this committee promptly and be dealt with quickly.

Will there be parallel procedures provided in the security Bill? You have seen Bill C-157 and you note provision is there for internal grievance by employees. We are not going to have classes of members like the ones there are in the security service now, where there are members of the RCMP, where there are at least two other classes of participants in the security service. Everyone will be civilian and on an equal footing as far as those procedures are concerned.

**Mr. Allmand:** May I stop you on that point?

**Mr. Kaplan:** Yes.

## [Translation]

au sein de la Gendarmerie et de plaintes déposées par le public lorsque des membres de la Gendarmerie avaient outrepassé leur mandat. Pourriez-vous nous dire si vous avez l'intention de présenter de nouveau ce projet de loi, qui est selon moi très important, et si vous allez le changer ou le déposer tel quel? D'autre part, le nouveau service de sécurité sera-t-il assujéti aux mêmes genres d'exemptions? Puisque ce nouveau service de sécurité ne fera pas partie de la G.R.C., y aura-t-il des mesures pour . . . ? Je sais qu'il va y avoir un processus d'examen, mais tout le processus disciplinaire qui s'appliquera lorsque les membres de ce nouveau service outrepasseront le mandat établi par la Commission Marin et dans le projet de loi C-69— et il y a également la question de prévoir d'autres moyens pour le public de se plaindre qu'au travers des comités d'examens qui sont proposés dans le bill C-157.

**M. Kaplan:** Monsieur Allmand, la réponse à votre question au sujet du Bill C-69 c'est que cela continue d'être une priorité pour le gouvernement, comme cela a été répété dans le discours du trône. Je prévois présenter très vite ce projet de loi, et le gouvernement m'a d'ailleurs déjà autorisé à discuter avec les partis de l'opposition du délai qu'il faudrait prévoir pour étudier ce projet de loi.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que ce projet de loi est très important. Et il est important sur deux plans. Premièrement, il établira une procédure officielle de plaintes pour le public, procédure qui remplacera le système actuel, qui n'est rien de plus qu'aller se plaindre auprès du ministre, d'un député ou encore d'un haut fonctionnaire, et qui comporte pas de processus déterminé visible pour donner suite à une plainte.

Ce projet de loi prévoit donc un processus officiel de traitement des plaintes. Mais il est par ailleurs plus juste envers les hommes et les femmes membres du service que ne l'est la loi actuelle. Il prévoit justement une meilleure procédure de griefs pour eux, ainsi que le droit de recourir à un conseiller juridique et de faire appel pour certaines questions qu'il ne pouvait pas jusqu'à présent faire objet d'appel.

Je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que ce projet de loi est important, et j'espère que lorsque j'en discuterai avec les partis de l'opposition le temps qu'il me demanderont pour la deuxième lecture à la Chambre sera raisonnable, ce afin que nous puissions renvoyer rapidement devant le Comité et l'adopter au plus vite.

Quant à la question de savoir si des procédures parallèles seront prévues dans le projet de loi sur la sécurité, vous avez vu le projet de loi C-157 et vous avez noté qu'il comporte des dispositions en matière de griefs internes pour les employés. Nous n'allons pas avoir de catégories de membres comme ceux que l'on retrouve à l'heure actuelle dans le service de sécurité, où il y a des membres de la GRC et où il y a au moins deux autres catégories de participants. Tous les membres seront des civils et ils seront sur un pied d'égalité pour ce qui est de ces procédures.

**M. Allmand:** Puis-je vous interrompre un instant?

**M. Kaplan:** Oui.

[Texte]

**Mr. Allmand:** When you say everybody will be civilian, will there not be some people who are seconded or on leave of some kind from the RCMP, who will be with the security service, who would keep their service?

**Mr. Kaplan:** Yes, but that is a transitional arrangement.

**Mr. Allmand:** Okay.

**Mr. Kaplan:** There will be two . . .

**Mr. Allmand:** The chairman tells me I have two minutes left.

**Mr. Kaplan:** All right.

**Mr. Allmand:** My final question is on a different point. Last summer—I believe it was last summer—you received what I consider to be a very important report on our gun control legislation. The report indicated that since the introduction of the amendments to the law five years ago—I believe it was five years ago—there has been quite a noticeable reduction in crimes with guns, which indicates that the laws, with other things, are achieving what they set out to accomplish. Also, if you look at the countries in the western world that are similar to Canada, those with strict gun laws have fewer crimes with guns and those that do not have strict gun laws have away more crimes with guns.

My question to you is: Seeing the success, according to your own report, of those gun control provisions, do you have any plans to tighten up on those laws and reduce still further crimes with guns? There are still too many crimes with guns, too many armed robberies with weapons, too many crimes of passion with weapons easily obtained, especially long guns, despite the laws in Canada.

What plans have you, Minister, to follow up on the report you received to reduce crimes with guns in this country still further?

**The Chairman:** That will have to be your last question, Mr. Allmand.

**Mr. Kaplan:** Like you, I am delighted with the proof we now have that the gun control legislation, which is very stringent by any world standard, that this gun control regime has been effective in reducing the amount of gun-related crime. I do not think I can let the opportunity pass to reflect on your own role, being the Minister responsible for designing the system which eventually became legislation in the Minister of Justice's package in 1979 and which has been successful.

As far as tightening further goes, the government is not intending to introduce any more stringent legislation.

**Mr. Allmand:** That is disappointing.

[Traduction]

**M. Allmand:** Lorsque vous dites que tous les membres seront des civils, n'y en aura-t-il pas qui seront détachés ou envoyés par la G.R.C., qui seront donc membres du Service de sécurité mais qui garderont leur poste?

**M. Kaplan:** Oui, mais il s'agira-là d'arrangements provisoires, de transition.

**M. Allmand:** Très bien.

**M. Kaplan:** Il y en aura deux . . .

**M. Allmand:** Le président me fait savoir qu'il me reste encore deux minutes.

**M. Kaplan:** Très bien.

**M. Allmand:** Ma dernière question concerne un tout autre point. L'été dernier, en tout cas il me semble que c'était l'été dernier, vous avez reçu ce qui constitue selon moi un rapport très important sur nos lois en matière de contrôle des armes à feu. Le rapport explique que depuis l'adoption des amendements à la loi il y a cinq ans - en tout cas il me semble que cela remonte à il y a cinq ans - on a constaté une réduction appréciable des crimes commis avec des armes à feu, ce qui prouve que les lois entre autres, permettent d'atteindre les objectifs visés. D'autre part, si vous regardez les pays du monde de l'Ouest qui sont semblables au Canada, ceux qui ont des lois très strictes en matière d'armes à feu comptent beaucoup moins de crimes commis avec ces armes et ceux qui n'ont pas de lois très strictes à ce chapitre en comptent un plus grand nombre commis avec ces armes.

Ma question est donc la suivante: vu les bons résultats qu'ont donnés, d'après votre rapport, ces dispositions en matière de contrôle des armes à feu, envisagez-vous de resserrer davantage ces lois afin de réduire encore plus ces crimes? Il y a encore beaucoup trop de crimes commis avec des armes à feu, beaucoup trop de vols à main armée, beaucoup de crimes passionnels commis avec des armes et notamment avec des fusils à canon long, qui ont été obtenus trop facilement, et ce malgré les lois qui existent au Canada.

Monsieur le ministre, quelle suite comptez-vous donner au rapport que vous avez reçu afin de réduire encore davantage le nombre de crimes qui sont commis au Canada avec des armes à feu?

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Allmand.

**M. Kaplan:** Comme vous, je suis heureux de constater que cette législation en matière de contrôle des armes à feu, qui est très sévère si on la compare aux lois adoptées ailleurs dans le monde, réduit très efficacement le nombre de crimes commis avec des armes à feu. Et je ne saurais laisser passer l'occasion de souligner le rôle que vous vous avez joué en tant que ministre responsable de la conception du système qui a éventuellement été adopté par le ministre de la justice en 1979 et qui a donné de très bons résultats.

Quant à la question du resserrement des lois, le gouvernement n'envisage pas de présenter des lois plus strictes dans ce domaine.

**M. Allmand:** Cela est décevant.



[Text]

**Mr. Kaplan:** Yes, and I am not saying at this time. I am saying we have no intention of introducing more stringent legislation. What we have done is given the public notice of the results of the three years in operation. We have asked a wide variety of groups for their reactions. Reactions are coming in. I have in mind at least half a dozen... in fact, I think 14—technical amendments which could not be characterized as making the law more stringent or less stringent, but which deal with some of the problems that have arisen with the present law that might not have been foreseen or foreseeable at the time the legislation was first brought forward. I would want to assess the results of the requests we have had across the country for comment.

I think I ought to tell you there is not very much dissatisfaction with the present law, given the results. I think Canadians who own guns, who have firearm acquisition certificates and so on, and who have had to put up with a lot of extra red tape and difficulty in their lives, as a result of this legislation, now can see the justification for it and seem to recognize that.

• 1215

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Kaplan:** I am in a position now to answer—and I will do it very briefly, Mr. Chairman... the question about the penetration of the peace movement. I recall now the situation and I can simply say I indicated that the peace movement was not targeted by the Security Service of the RCMP. However, I indicated at the same time, if legitimate targets of the Security Service were operating within the peace movement, that would not provide an immunity for them; they would continue to be under surveillance.

Then the Moxley allegations came along. I read those allegations in the media and I called in the Commissioner and the Security Service for a review of the situation. Then, at the end of it, I issued a statement which was reported, indicating that, from the evidence I had seen, the statements I had made earlier were correct and that I was not prepared to confirm or deny any of the allegations that I had read.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Howie, 10 minutes.

**Mr. Howie:** Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to return to a line of questioning that my colleague from Saskatchewan introduced earlier.

Mr. Minister, what efforts do you make to stop the flow of illegal drugs from the point of origin into Canada in co-operation with other agencies and other countries?

**Mr. Kaplan:** I would like to say, because the Commissioner probably will not, that the RCMP internationally are considered the best in effectiveness in working with police in other countries. They have been involved in busts in over a dozen countries around the world, where we have an obvious interest

[Translation]

**M. Kaplan:** Oui, et je n'ai pas dit que nous n'envisageons pas de le faire à l'heure actuelle: ce que je dis, c'est que nous n'avons aucunement l'intention de présenter des lois plus strictes. Ce que nous avons fait, c'est aviser le public des résultats obtenus au cours des trois années d'application de cette loi. Et nous avons demandé à plusieurs groupes de nous faire part de leurs réactions. Nous commençons à recevoir des réponses. J'ai en tête au moins une demi-douzaine... en fait, je pense qu'il y a 14 amendements techniques dont on ne pourrait pas dire qu'ils rendraient la loi plus ou moins sévère, mais qui régleraient un certain nombre des problèmes qui se posent dans le cadre de l'actuelle loi et que l'on ne prévoyait pas ou que l'on n'aurait pas pu prévoir lorsque la loi a été adoptée. Avant de me prononcer davantage, j'aimerais pouvoir évaluer les résultats des demandes que nous avons envoyées un peu partout au pays.

Il conviendrait d'autre part, il me semble, que je vous dise que vu les résultats les gens ne sont pas très nombreux à être mécontents de la loi. Je pense que les Canadiens qui possèdent des armes, qui ont des certificats d'acquisition, et qui ont subi des inconvénients de la paperasserie à cause de cette législation, en voient maintenant le bien-fondé.

**Le président:** Merci.

**M. Kaplan:** Je peux maintenant répondre—et très brièvement, monsieur le président—à la question posée sur le mouvement de la paix. Je me souviens de la situation maintenant et je peux vous dire que le mouvement de la paix n'a pas fait l'objet d'une enquête par le service de sécurité de la G.R.C. Cependant, j'ai dit en même temps que si des personnes appartenant au mouvement de la paix faisaient l'objet légitime d'une enquête par le service de sécurité ils ne seraient pas exclus, ils seraient encore surveillés.

Puis ensuite il y a eu les allégations de Moxley. Quand je les ai lues dans les médias, j'ai convoqué le commissaire et les membres du service de sécurité pour examiner la situation. À la suite de ces discussions, j'ai, dans une déclaration, affirmé que d'après les preuves que j'ai vues, mes déclarations antérieures étaient encore correctes, et que je n'étais pas prêt ni à confirmer ni à nier les allégations que j'avais lues.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Monsieur Howie, vous avez 10 minutes.

**M. Howie:** Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais continuer dans la même veine que mon collègue de la Saskatchewan.

Monsieur le ministre, qu'avez-vous fait, en collaboration avec d'autres agences et d'autres pays, pour mettre un terme à l'entrée illégale de drogues au Canada?

**M. Kaplan:** J'aimerais dire, car le Commissaire ne le dira probablement pas, que la G.R.C. est réputée pour être la plus efficace de toutes les gendarmeries de tous les pays. Nous avons participé à des arrestations dans une douzaine de pays un peu partout dans le monde, des pays producteurs de drogues qui finissent par arriver au Canada.



[Texte]

because these countries produce drugs that eventually come to Canada.

I would like to ask the Commissioner to elaborate on that if he wishes to.

**Commissioner R.H. Simmonds (Royal Canadian Mounted Police):** Our work at the international level is really quite extensive through a number of channels. Not only do we provide some direct assistance to a number of drug-enforcement agencies in a variety of countries—Asia and South America particularly—but through our liaison officer program and through Interpol we work directly with them on major international trafficking operations.

The result is that some of the most significant cases that really have been developed, as a result of Canadian intelligence and Canadian work, do not result in a Canadian statistic at all, because the seizure may take place somewhere else in the world.

In a further answer to earlier questions, the dedicated federal resources within the RCMP, as opposed to the contract resources, that are assigned directly to drugs, are targeted almost entirely at the major international and national trafficking level. The statistics that were quoted are quite right, but those statistics were for all police and there are many minor statistics of possession. Whenever a policeman checks someone and sees a little bit of marijuana, that is a statistic, and that is why the large number of possession statistics are there. The really important ones, although they are fewer in number, as far as our responsibility is concerned, are the importing and the possession for the purpose of trafficking, as well as the international seizures made out of Canada that do not reflect in Canadian statistics at all.

**Mr. Howie:** That is very encouraging.

It seems to me that we are picking up the little pushers but the king pins must remain in place, because one group of pushers seems to be succeeded by another. Is this a fair assessment?

**Commr Simmonds:** Yes. Despite the successes in North America generally, there is still no shortage of drugs, which indicates that, even when you do deal successfully with one organization, there are others ready to take their place. It is quite simple—it is because of the amount of money that can be made. It is an extremely lucrative business.

**Mr. Howie:** Mr. Minister, has your government attempted to develop treaties or agreements with producing countries to control the production and distribution of illegal drugs at the source?

• 1220

**Mr. Kaplan:** We have not negotiated treaties to that effect, but there are co-operative arrangements, some of them formalized in writing, between the RCMP and particular police forces in other countries. Those are the agreements that validate the exchanges that take place of equipment and personnel and the establishment of joint forces operations.

[Traduction]

J'aimerais demander au Commissaire de donner des précisions s'il le veut.

**Le commissaire R.H. Simmonds (Gendarmerie royale du Canada):** Au niveau international nous travaillons dans plusieurs domaines. Non seulement nous fournissons une aide directe à plusieurs agences d'enquêtes dans plusieurs pays—en Asie et en Amérique du Sud en particulier—mais nous travaillons aussi grâce à notre programme de liaison et avec *Interpol* pour mener de grandes opérations internationales contre les trafiquants.

Plusieurs prises importantes, dues à notre travail de renseignement, ne figurent pas dans les statistiques canadiennes parce que la saisie a été effectuée ailleurs dans le monde.

Pour répondre plus à fond à des questions antérieures, les ressources allouées à la G.R.C., par opposition aux ressources de contrat visant spécifiquement les drogues, sont presque exclusivement consacrées aux grands trafiquants internationaux ou nationaux. Les chiffres que nous avons cités sont exacts, mais ils englobent tous les policiers, et il y a des statistiques de peu d'importance. Par exemple, quand un policier fait une fouille et saisit un peu de marijuana, cela entre dans les statistiques, c'est la raison pour laquelle les chiffres sont si élevés. Les confiscations majeures, même si elles sont moins nombreuses, pour ce qui nous concerne, sont l'importation et la possession aux fins de trafiquer, de même que les saisies internationales qui ne figurent pas dans les chiffres canadiens.

**M. Howie:** C'est très encourageant.

Il me semble que nous arrêtons de petits trafiquants, mais que les grands trafiquants ne sont pas touchés parce qu'un groupe remplace un autre. Est-ce que mon évaluation est juste?

**Comm. Simmonds:** Oui. Malgré les réussites en Amérique du Nord en général, il ne manque pas de drogues, ce qui nous montre que même quand nous avons arrêté une organisation, il y a une autre pour la remplacer. C'est très simple, à cause des profits. C'est un commerce extrêmement rentable.

**M. Howie:** Monsieur le ministre, est-ce que votre gouvernement a tenté d'établir des traités ou des ententes avec des pays producteurs afin de contrôler la production et la distribution des drogues illégales à leur source?

**M. Kaplan:** Nous n'avons pas négocié des traités à cet égard, mais il existe des ententes de collaboration, officieuses et officielles, entre la GRC et la Gendarmerie dans d'autres pays. Toutes ces ententes portent sur le matériel, le personnel et les opérations conjointes.

[Text]

**Mr. Howie:** How is it, then, that the trade appears to be increasing? Why are we not able to cut it off at its source?

**Mr. Kaplan:** The Commissioner has talked about how profitable it is. That encourages the people who want to be in it to take high risks. But I think what I have not talked about at all, and what is outside the mandate of the RCMP, is work on the demand side. Everything we have talked about and everything the police do in normal circumstances is designed to reduce the supply. I think real progress can be made on the demand side. In fact, the government has launched recently Canada's first campaign to deter young people from consuming marijuana, an advertising campaign called "Staying Real", which Monique Bégin could talk about and which is successful. The RCMP themselves have over 300 public relations officers who visit high schools and public schools to talk to kids about the dangers of drug use. They run a set of public service commercials, to which some members of the National Hockey League have contributed their time free, to try to work on that side of it. A great deal of the solution lies in the demand side, I think.

To be successful on the supply side in eliminating drugs in the society, as I indicated earlier, would require a level of police presence in our society that I do not think Canadians would accept. For example, it is bad enough now, with the amount of searching that goes on by Customs at the border. To eliminate drugs at the main centres, like Malton, Pearson International Airport in Toronto, you would need to stop everybody and I do not think that would be acceptable to the Canadian people, not only in terms of the level of police action, but also in terms of the cost. That is why it is not solved.

**Mr. Howie:** Most certainly, the police are making an excellent effort and the educational programs to which you allude are steps in the right direction. I wonder if we are doing enough on the international scene, with other countries, to stamp it out at its source?

**Mr. Kaplan:** I do not think I could ever agree that stamping out is a conceivable goal . . .

**Mr. Howie:** But it is a worthy goal.

**Mr. Kaplan:** —for our police efforts. What we can do, and what we do effectively, is send a deterrent message out to the Canadian people and around the world that drug trafficking runs the risk of getting you behind bars, at whatever level you participate in drug trafficking.

**Mr. Howie:** I remain unconvinced that our efforts to control it at its source are as effective as they could be. I would like to see you work a little more closely with External Affairs to see if you could not develop a few better systems in that regard.

I have only a few seconds left and I want to move on to another area that was touched on earlier. I want to suggest that the great frustration of inmates incarcerated in . . .

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** You have three minutes.

**Mr. Howie:** —our archaic old prisons in the Maritimes may be one reason for the increase in the suicide rate that you

[Translation]

**M. Howie:** Alors, pourquoi le commerce augmente-t-il? Pourquoi ne pouvons-nous pas l'éliminer à la source?

**M. Kaplan:** Le commissaire a parlé de sa rentabilité. Les profits incitent les gens à prendre de grands risques. Mais nous n'avons pas parlé de l'aspect de la demande, ce qui est hors du mandat de la GRC. Dans les circonstances normales nous concentrons nos efforts uniquement sur la réduction de l'offre. Mais je pense qu'on peut accomplir de grandes choses du côté de la demande. En fait, le gouvernement a récemment lancé notre première campagne visant à dissuader nos jeunes de consommer de la marijuana, une campagne qui s'appelle «Vive moi-même». Cette campagne est une réussite, et Monique Bégin peut vous en parler. La GRC a 300 agents de relations publiques qui visitent les écoles secondaires afin de parler aux jeunes des dangers de l'emploi des drogues. Ils ont des réclames de publicité, et des membres de la Ligne nationale de hockey ont donné leur appui gratuitement. Selon moi, une grande partie de la solution réside dans la demande.

Pour tarir l'offre des drogues dans la société, comme je l'ai dit plus tôt, il faudrait une réserve policière que, à mon sens, les Canadiens ne sont pas prêts à accepter. Par exemple, la situation est déjà assez tendue avec les fouilles entreprises par les douanes. Afin d'éliminer l'entrée des drogues dans les centres principaux comme l'aéroport de Malton, il nous faudrait fouiller tout le monde, et je ne pense pas que cela serait acceptable pour les Canadiens, non seulement à cause de l'activité policière, mais aussi à cause de ses coûts. Voilà la raison pour laquelle on n'a pas encore trouvé de solution.

**M. Howie:** Bien sûr, la police fait des efforts excellents, et les programmes dont vous avez fait mention vont dans la bonne voie. Je me demande si nous faisons assez sur la scène internationale, en collaboration avec d'autres pays, afin d'éliminer la drogue à la source?

**M. Kaplan:** Je ne pense pas que l'on pourra jamais l'éliminer . . .

**M. Howie:** Mais c'est un objectif qui mérite l'attention.

**M. Kaplan:** Ce que nous pouvons faire, et ce que nous faisons efficacement, c'est de faire savoir auprès du grand public que les trafiquants, à n'importe quel niveau risquent de finir en prison.

**M. Howie:** Je ne suis pas convaincu que nos efforts pour contrôler la situation à la source sont efficaces. J'aimerais que vous travailliez plus étroitement avec le ministère des Affaires extérieures afin de développer de meilleurs systèmes à cet égard.

Comme mon temps est presque écoulé, j'aimerais aborder un autre sujet dont on a parlé plus tôt. J'aimerais parler de la grande frustration des détenus dans . . .

**Le président suppléant (M. Allmand):** Vous avez trois minutes.

**M. Howie:** . . . les vieilles prisons dans les provinces Maritimes sont peut-être une des raisons de l'augmentation du



[Texte]

mentioned earlier. Training for productive work in useful trades is one enlightened approach that has been taken. How do you prevent goods produced in such a useful program from competing with similar products in the private sector?

**Mr. Kaplan:** There is no way you can prevent them from competing, because if the goods are required and they are not made in the prison, they will be drawn from the private sector. But we have a number of restrictions that are imposed—self imposed—on our activities to assure that the private sector is not affected by the operation. One is that we do not take more than 1.5% of the market for the product. The second restriction is that we try to shoot for a realistic price, not the cost of manufacture within the system. We try to achieve the price that it costs in the street for the same products, a fair, competitive price. Thirdly, we limit our sales to the public sector, so that the goods manufactured by CORCAN are only sold to governments or to public agencies.

• 1225

With those three restrictions, we have a framework for leaving the private sector all kinds of room.

**Mr. Howie:** The social and legal people have deplored the incarceration of people for nonviolent crimes. What are the alternatives that you would envisage? Are you considering any legislative changes?

**Mr. Kaplan:** I like to use the model of the Young Offenders Act, which was an achievement of this committee. The Young Offenders Act sets out a great variety of—I think eight—alternatives to incarceration, all of which are to be put to the court as possible punishments or possible dispositions before recourse to containment of the young offender. My colleague the Minister of Justice has brought, or is in the process now of bringing, forward a package of amendments to the Criminal Code which he has already indicated, although he has not brought it forward, will also emphasize alternatives to incarceration as a way of punishing or disposing of cases.

I agree with you there is too much incarceration. But I also feel incarceration has and always will have a place in a criminal justice system. There are people who should be behind bars for what they have done; usually violent activities, but not only violent activities. I think sometimes incarceration is a very suitable punishment for white-collar crimes or some other crimes that have not particularly involved violence.

**Mr. Howie:** The use of the RCMP in a provincial role appears to be diminishing in the Atlantic provinces, much to my regret, particularly in Newfoundland and New Brunswick. Is this the case? Is there anything you can do to reverse this trend?

**Mr. Kaplan:** It is the case. It is something I regret very much. My first major activity as Solicitor General was the decision taken by the government to continue to provide provincial policing by the RCMP in every province in Canada that had it at the time. This was an expensive decision for the federal government, because it costs the taxpayers a substan-

[Traduction]

taux des suicides dont vous avez parlé plus tôt. Une façon de contrer ce problème serait de donner une formation dans des métiers. Comment pouvez-vous éliminer la concurrence entre les produits qui découlent de ce programme utile et les produits découlant du secteur privé?

**M. Kaplan:** On ne peut pas éliminer la concurrence, car si on a besoin de ces articles et s'ils ne sont pas fabriqués dans les prisons, ils le seront dans le secteur privé. Mais nous avons imposé un certain nombre de contraintes sur nos activités pour que le secteur privé ne soit pas touché par nos opérations. Nous nous limitons par exemple à 1,5 p. 100 du marché. Deuxièmement, nous visons un prix réaliste, et non le coût de fabrication dans le système. Nous essayons d'obtenir un prix comparable à celui du secteur privé, c'est-à-dire un prix équitable et concurrentiel. Troisièmement, nous limitons nos ventes au secteur public, donc les articles fabriqués par CORCAN ne sont vendus qu'aux gouvernements ou aux agences publiques.

Avec les trois restrictions en question, on peut laisser beaucoup de place au secteur privé.

**M. Howie:** Les sociologues et les juristes déplorent qu'on puisse être incarcéré pour avoir commis un crime sans violence. Quelles autres possibilités envisagez-vous? Est-ce que vous envisagez des modifications législatives?

**M. Kaplan:** J'aime toujours citer à titre d'exemple la Loi sur les jeunes contrevenants, qui est l'oeuvre du Comité. Elle prévoit, en plus de l'incarcération, huit autres sanctions; avant de mettre le jeune en prison, il y a huit autres possibilités. Mon collègue, le ministre de la Justice, a déposé, ou est en train de déposer, un ensemble de modifications au Code criminel. Il s'agit, là aussi, d'éviter l'incarcération en imposant d'autres sanctions.

Je conviens avec vous qu'on a trop recours à l'incarcération. Mais je crois aussi que l'incarcération aura toujours sa place dans notre régime juridique. Il y a des gens qui méritent de se trouver derrière des barreaux, surtout mais pas toujours ceux qui ont commis des crimes violents. L'incarcération peut être parfois une punition parfaitement convenable lorsqu'il s'agit de crimes commis par des cols blancs ou d'autres crimes sans violence.

**M. Howie:** Je constate, à regret, que la Gendarmerie royale du Canada joue, dans les Provinces Maritimes, surtout à Terre-Neuve et au Nouveau-Brunswick, un rôle de moins en moins important. Est-ce vrai? Y a-t-il des mesures que l'on puisse prendre pour renverser cette tendance?

**M. Kaplan:** C'est exact. Je le regrette beaucoup. La première chose que j'ai eu à faire, en tant que solliciteur général, a été d'appliquer la décision, prise par le gouvernement, de continuer à offrir les services de la Gendarmerie royale du Canada dans toutes les provinces du Canada où on les offrait déjà. Cette décision coûte cher au gouvernement



[Text]

tial amount to provide provincial policing services even on a cost-shared basis. I had frankly hoped that every province would take us up on it. But two provinces, as you have indicated, Newfoundland and New Brunswick, have both decided for their own reasons to constrain the RCMP provincial policing service in one way or another. That obviously is within their perfect right to do. The looks I have had at it show it even costs them more to go without the RCMP than it would have cost them to use the RCMP. But as much as I regret those decisions, they are their decisions, and we have no alternative but to respond positively to constraints of RCMP policing.

**The Chairman:** Mr. Cullen, 10 minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I am encouraged, Mr. Minister, to hear that your officers and officials are going around, particularly the young people, and lecturing and showing films on the impact of drugs. I sometimes wonder just how seriously that is taken. But I think if you speak to the young people on the basis of the business impact and the social impact on them, namely that even with an expunged record, or even with a complete or full discharge, as our courts sometimes do, the American border authorities quite often will not permit a Canadian citizen to cross the border if they have any kind of a conviction under the Narcotic Control Act . . . I happen to be from a border town and I know that is a practicality, and I hope that is being highlighted.

I might say that I received when I was a kid lectures not unlike that in my church, and we were asked to sign—in those days they used to preach total abstinence, and we were asked to sign an undertaking that we would not drink. I must have been thinking like a lawyer even then: I signed mine in pencil.

I read the other day—and I am sorry I am not more up to date on this—I understand that writs of assistance are on the way out and tele-warrants are coming in. I am just wondering how those work, and what if nobody is home when the policeman phones? Is there going to be a provision for 24-hour duty for judges?

**Mr. Kaplan:** Yes, again, the Minister of Justice has primary responsibility for this, but the expertise of my own ministry and of the RCMP was very much a part of it, as was the work of the Law Reform Commission, whose recommendation is basically being followed here.

• 1230

Provided Parliament endorses it, because it requires a legislative enablement, a telewarrant will be obtained by the officer telephoning to the judge and giving his evidence to the judge over the telephone; but, as I understand it, the provinces are to provide a system for the telephoning so that the policeman on the beat—and it will not just be an RCMP officer; it will be any policeman—will not just phone any judge. He will have to phone a designated judge so the possibility of judge shopping will be eliminated by that requirement.

[Translation]

fédéral, car le service est très coûteux, même lorsque les provinces en partagent les frais. J'avoue que j'espérais que toutes les provinces en profiteraient. Mais deux d'entre elles, celles que vous avez nommées, Terre-Neuve et le Nouveau-Brunswick, ont décidé pour des raisons qui leur sont propres de limiter les activités de la Gendarmerie royale du Canada. C'est, bien sûr, leur droit. D'après les chiffres que j'ai vus, leurs coûts sont encore plus élevés qu'ils le seraient si elles avaient recours au service de la Gendarmerie royale du Canada. Je regrette que les deux provinces en question en aient décidé ainsi, mais nous sommes obligés de respecter les limites qu'elles ont imposées.

**Le président:** Monsieur Cullen, vous avez 10 minutes.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

Je suis heureux d'entendre, monsieur le ministre, que vos agents et vos fonctionnaires donnent des conférences et montrent des films, surtout aux jeunes, sur les répercussions de la drogue. Je me demande à quel point on prend vos efforts au sérieux. Mais je crois que si vous parlez aux jeunes des répercussions que pourrait avoir une condamnation sur leur vie professionnelle et sociale, notamment du fait que, même si un casier judiciaire a été supprimé, ou si on a été pleinement réhabilité par les tribunaux, il arrive souvent que les autorités américaines ne permettent pas à un citoyen canadien de traverser la frontière s'il a déjà été condamné en vertu de la Loi sur les stupéfiants. Je viens d'une ville frontalière et je sais qu'on en tient compte. J'espère que vous insisterez là-dessus.

Lorsque j'étais petit, on nous faisait ce genre de discours à l'église. On nous a demandé de signer . . . à l'époque, on encourageait l'abstinence et on nous a demandé de nous engager à ne pas boire de l'alcool. Je pensais déjà comme un avocat: J'ai signé avec un crayon à mine.

J'ai lu il y a quelques jours—et je m'excuse de ne pas être plus au courant—qu'on a l'intention de remplacer les mandats de main-forte par des télé-mandats. Je voudrais que vous nous expliquiez comment cela va fonctionner. Que se passe-t-il si l'on ne répond pas lorsque l'agent téléphone? Y aurait-il des juges de faction 24 heures sur 24?

**M. Kaplan:** Encore une fois, cela relève principalement du ministère de la Justice, mais mon ministère et la Gendarmerie royale du Canada y jouent un rôle très actif, et la Commission de la Réforme du droit, qui a formulé la recommandation, y a été pour beaucoup.

Si le Parlement donne son approbation, car il faudra adopter des dispositions habilitantes, l'agent pourra obtenir un télé-mandat en téléphonant au juge et en lui donnant les preuves par téléphone; mais je crois comprendre que les provinces ont l'intention de mettre en place un mécanisme permettant à l'agent qui fait sa ronde . . . non seulement un agent de la G.R.C., mais n'importe quel agent . . . de ne pas téléphoner à n'importe quel juge. Pour éviter que l'agent ne téléphone à un juge qui fasse son affaire, il devra téléphoner à un juge désigné.

## [Texte]

What you get there that is ahead of the writ of assistance is an independent outsider looking over the evidence, which is not present in the case of a writ of assistance, and agreeing, if he chooses to do so, that there is reasonable evidence of the commission of a crime.

**Mr. Cullen:** I will want to see more on that. I am a little apprehensive about the time element, and I do not think, given the numbers of times it was used . . . I do not know how many times it was actually abused, but my apprehension is that there could still be some judge shopping because if you have the time to wait you can wait until a certain judge is designated for a particular time. That would probably clear that up.

I was wondering from the commissioner—maybe he could tell us: President Reagan recently, about a year ago or nine months ago, came forth with this anti-drug campaign that made a significant amount of money available and a significant number of officers available to clamp down on precisely the importing of drugs, and the focus apparently was in Florida. I subsequently saw an American program to the effect that what was happening was almost a shot-gun approach; there was a spreading out now and just about as much was getting in in any event. Has that been the experience, or is it too early to tell?

**Commr Simmonds:** No, I think that is very much the experience. We are working very closely with the American authorities in trying to, if I can use the expression, protect North America from the importing of drugs because once it is in here it crosses the border fairly easily. We have worked very, very closely with the President's task force, or the strike force in southern Florida, plus a new intelligence organization that has recently been created which reports directly to the Vice-President. The early assessment from the head of that group is just what you have said, that although they have had some impact in Florida they have really changed the trafficking patterns and the routes so it is now scattered throughout the country a little more broadly, which is of some concern of course.

Although they have made a lot of seizures and a lot of good cases, as is our experience here, there is no shortage of drugs at all. So it is still getting in. Tremendous efforts are being made, though, and a tremendous amount of resources are being expended in the United States on this problem. I suppose one of our principal concerns is if they really do get better it puts more pressure on the traffickers to try and find an easier way into North America and thus Canada.

So we are being very wary and very alert and working hand in hand with the Americans in terms of exchanging intelligence on drug matters.

If I could say another word on the whole drug situation, though—and I think the minister alluded to it in his earlier comments . . . I really believe enforcement can only do so much, but I think enforcement maybe can do a little more. In terms of the present legislation, I believe the resources that are given to us and to the police generally are well deployed and are being as effective as they can. As a matter of interest, we are working with the Solicitor General's officers and officers of

## [Traduction]

Avant qu'un mandat de main-forte ne soit accordé, les preuves seront examinées par quelqu'un de l'extérieur, ce qui n'est pas actuellement le cas. L'examineur peut alors conclure qu'il y a lieu de croire qu'un crime a été commis.

**M. Cullen:** Il va falloir que j'en sache davantage. Les délais m'inquiètent un peu et je ne crois pas, étant donné le nombre d'occasions où l'on s'en est servi . . . Je ne sais pas vraiment si on en a beaucoup abusé, mais j'ai l'impression qu'il y aura toujours moyen de choisir son juge; il suffirait d'attendre qu'un certain juge soit désigné. Il n'y aurait pas de problème.

Je voudrais savoir si le commissaire . . . il pourrait peut-être nous le dire. Il y a un an environ, le président Reagan a lancé une campagne de lutte contre la drogue et il y a consacré énormément d'argent et d'effectifs. Il s'agissait de serrer la vis aux importateurs de drogue, et il semble qu'on mettait l'accent sur la Floride. Or, j'ai vu une émission à la télévision américaine dans laquelle on prétendait que le programme avait été imposé un peu trop rapidement, que l'importation s'est dispersée et qu'on importe autant de drogues de toute façon. Est-ce exact ou est-il encore trop tôt pour tirer des conclusions?

**Comm. Simmonds:** Non, c'est exactement ce qu'on a constaté. Nous travaillons en étroite collaboration avec les autorités américaines pour protéger l'Amérique du Nord, si je peux dire, contre l'importation de la drogue. Une fois que la drogue a été importée au Canada, il n'est pas très difficile de l'expédier aux États-Unis. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec le groupe de travail du président, c'est-à-dire la force de frappe qui travaille dans le sud de la Floride, ainsi qu'avec une agence de renseignements qui a été créée récemment et qui relève directement du vice-président. Vous avez raison en ce qui concerne les conclusions tirées par le président du groupe en question: on a eu, en Floride, un certain succès, mais les importateurs ont modifié leur réseau et l'importation s'est dispersée à travers le pays, ce qui est, bien sûr, inquiétant.

On a eu, aux États-Unis, beaucoup de saisies et des preuves très solides, comme nous en avons eu ici, mais il y a toujours autant de drogues. On réussit toujours à en importer. Aux États-Unis, énormément d'efforts et de ressources ont été consacrés à ce problème. Nous craignons que, si les forces policières multiplient leurs efforts, les importateurs soient forcés de trouver d'autres moyens d'importer de la drogue en Amérique du Nord et, par conséquent, au Canada.

Nous sommes donc sur le qui-vive et nous échangeons, avec les Américains, tout ce qui nous savons sur la drogue.

J'aurais une dernière observation à faire en ce qui concerne la drogue et je crois que le ministre y a fait allusion tout à l'heure. Je suis convaincu qu'il ne suffit pas d'appliquer la loi, mais je suis convaincu aussi qu'on pourrait l'appliquer un peu plus rigoureusement. Je crois que, de façon générale, les moyens qu'on nous a donnés, et qu'on a donnés à la police, sont utilisés avec autant d'efficacité que possible. En collaboration avec des fonctionnaires du solliciteur général et du ministère de



[Text]

the Department of Justice reviewing very, very carefully a number of legislative initiatives that might be helpful and might allow us to be more effective—and I am talking about the money flow, the offshore tax haven banking systems and so on, which are almost untouchable at the moment, and External Affairs is involved in these discussions and so on to see whether or not some progress can be made.

But, even with all that, enforcement will only do so much. In the end, if society is going to produce people who demand and want this stuff and it can sold at the prices it can now be sold at with the enormous untaxed profits and so on that go with it, it is a problem that will not go away.

**Mr. Cullen:** The sad fact is the number of customers we have for this particular product.

• 1235

Turning to the Security Service—I am bouncing around, but we do not have that much time—is the RCMP now acting as more or less a lame duck security service, or is the new commissioner, at least the man in charge... ? Is there a transition taking place, or are you allowed to do that until legislation is passed? I am somewhat apprehensive that, if I were working for your department, Commissioner Simmonds—and I recognize that when the legislation is passed I am going to shed this... my career may be going downhill, because I have trained for all this work and I am not transferred to the new Security Service; I am staying in the Mounties. I would not be as dead keen to be working on it as I might otherwise be. Do you find that a problem with the RCMP now?

**Commr Simmonds:** No. I am prepared to say the RCMP Security Service is probably working better than it ever has in its history, and it is being effective. That does not mean there are no concerns, and because they are anxious to get on with transition, as the government policy has indicated, there is no point in delaying the transition any further. The debate has taken place and so on. But in the meantime, I can assure you the national security interests are being well looked after by the Security Service of the RCMP in terms of the mandate it has.

**Mr. Kaplan:** I would like to add to that that no operational activity has begun in the Security Intelligence Transition Group. They are not involved in operations of national security.

**Mr. Cullen:** If it is operating so effectively, maybe we can...

**Mr. Kaplan:** Yes, let me add one other thing, too.

**Mr. Cullen:**—have a catalyst or prod there.

**Mr. Kaplan:** On opening day of the new service, all the members of the present Security Service of the RCMP—members of the force, members of the Public Service, co-opted people, contract people and so on... will be transferred to the new service, so it will be at full strength on opening day.

**Mr. Cullen:** And well trained and doing a better job than ever, from what I hear.

[Translation]

la Justice, nous examinons très attentivement des mesures législatives qui pourraient être utiles et efficaces: la circulation de fonds, les abris fiscaux à l'étranger, etc., des choses qu'on ne peut pas toucher en ce moment. Des représentants du ministère des Affaires extérieures participent à ces discussions pour voir s'il n'y a pas moyen de faire avancer les choses.

Mais, même avec tout cela, la simple application de la loi ne suffit pas. Tant qu'il y aura des gens qui réclament ces substances et qu'on pourra les vendre au prix qu'on demande en ce moment, tout en réalisant des profits énormes qui ne sont pas imposables, le problème subsistera.

**M. Cullen:** Ce qui est triste, c'est le nombre de personnes qui réclament le produit.

Pour ce qui est du service de la sécurité, et je change de sujet, mais il ne nous reste pas beaucoup de temps—est-ce que la G.R.C. fonctionne plus ou moins comme un service de sécurité par intérim, ou le nouveau commissaire est-il au moins la personne responsable du service? La transition est-elle en train de se faire, ou est-il possible de procéder avant l'adoption de la loi? Personnellement, si je travaillais pour la G.R.C., commissaire Simmonds, si j'avais eu une formation dans le domaine de la sécurité, et si je n'étais pas muté au nouveau service de sécurité, j'aurais peur que ma carrière subisse des effets néfastes, parce que je resterais au sein de la G.R.C.. Je travaillerais certainement avec moins d'enthousiasme à la mise sur pied de nouveaux services. Avez-vous constaté un tel problème au sein de la G.R.C.?

**Comm. Simmonds:** Non. Je suis prêt à dire que le service de sécurité de la G.R.C. fonctionne probablement mieux que jamais. De plus, il est efficace. Cela ne veut pas dire pour autant que les membres de ce service ne se préoccupent pas du tout, car ils désirent procéder à la transition, puisque, d'après la politique du gouvernement, il est futile de retarder davantage la transition. Il y a eu toutes sortes de discussions. Entre temps, je puis vous assurer que les intérêts de la sécurité nationale sont bien servis par le service de sécurité de la G.R.C. dans les limites de son mandat actuel.

**M. Kaplan:** J'aimerais ajouter que le groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité n'a pas encore commencé ses activités. Ce groupe ne participe pas du tout aux activités touchant la sécurité nationale.

**M. Cullen:** Si le service fonctionne avec tant d'efficacité, peut-être qu'on pourrait...

**M. Kaplan:** Oui, permettez-moi d'ajouter quelque chose.

**M. Cullen:**... s'en servir comme catalyseur.

**M. Kaplan:** Le jour où le nouveau service commencera ses activités, tous les membres du service de sécurité actuel de la G.R.C.—membres de la G.R.C. fonctionnaires, employés détachés, employés à contrat etc.—seront mutés au nouveau service, donc ses effectifs seront complets dès le premier jour.

**M. Cullen:** D'après ce qu'on me dit, ces employés-là seront bien formés et travailleront mieux que jamais.



**[Texte]**

**Mr. Kaplan:** Yes. But two arrangements are available to members who find themselves in that position. Before the transfer takes place, they can elect to remain in the RCMP. If they make that election and a job is found at once, they will be transferred at once; if not, they will move to the new service. Then when a space in the RCMP becomes available which suits them, they will be able to come back to that when they are replaced.

The other arrangement is that an individual who chooses to go to the new Security Intelligence Service will have the right within in two years to ask to come back and become a member of the RCMP again. That right will be honoured when space again is available and when a replacement for them on their other job can be found. But they will be at full strength on opening day, as I have indicated, with one arrangement or another.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Cullen, unless you have a very short supplementary.

**Mr. Cullen:** No, my supplementary was very long, so I had better not ask it.

**The Chairman:** Okay. The meeting will adjourn at 12.45 p.m.

Mr. Robinson, on the second round.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the Minister another question with respect to the report of the McDonald commission. Again, it is a question I have asked in previous meetings of this committee. When is the Minister finally going to make public those parts of the third report of the McDonald commission dealing with specific instances of wrongdoing that the Minister has once again—and I want to be careful not to misquote him . . . been indicating on many occasions he does indeed intend to make public? How much longer are we going to have to wait before this material is made available to Canadians?

**Mr. Kaplan:** I have material ready to make public now, but I have it only in English. I am in the process now of having it translated, so it is a matter of when that translation is complete.

I should indicate, though, that it is edited, as you know, and will be edited by the same basic criteria that were used last time. I always have difficulty predicting dates. It is not entirely within my control when the translation will be done and when the publication will be done.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But these are all elements of the third report that deal with individual instances of wrongdoing.

**Mr. Kaplan:** That is right, but there still will be some parts withheld. Apart from the editing, the parts that will be withheld are those that deal with matters presently before the courts in Quebec and in Ontario. But as soon as those matters are disposed of, they will be made public.

**[Traduction]**

**M. Kaplan:** Oui. Mais les membres de la G.R.C. qui se trouvent dans cette situation ont deux possibilités. Avant la mutation, ils peuvent décider de rester au sein de la G.R.C.. S'ils décident ainsi, et si on leur trouve un nouvel emploi, ils y seront mutés tout de suite. Autrement, ils seront mutés au nouveau service. Dès qu'il y aura au sein de la G.R.C. un emploi vacant qui leur conviendra, ils auront la possibilité d'accepter ce poste dès qu'ils seront remplacés.

Si un membre de la G.R.C. décide de travailler au sein du nouveau service de renseignements de sécurité, il aura pendant deux ans le droit de demander de réintégrer la G.R.C. On respectera ce droit; lorsqu'on trouvera un emploi, et lorsqu'on trouvera quelqu'un pour les remplacer au sein du service de sécurité, la mutation sera faite. Mais d'une façon ou d'une autre le service de sécurité aura des effectifs complets dès le premier jour, comme je l'ai dit.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Cullen, à moins que vous n'ayez une très brève question supplémentaire.

**M. Cullen:** Non, ma question supplémentaire est très longue, donc il vaut mieux que je ne la pose pas.

**Le président:** D'accord. On lèvera la séance à 12h45.

Je donne maintenant la parole à M. Robinson pour le deuxième tour.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

J'ai une autre question à poser au ministre au sujet du rapport de la Commission McDonald. Il s'agit encore une fois d'une question que j'ai déjà posée lors de réunions antérieures du Comité. Quand le ministre va-t-il finir par rendre publiques les parties du troisième rapport de la Commission McDonald concernant les cas précis de méfaits? Le ministre a dit à plusieurs reprises—et je tiens à ne pas le citer inexactement—qu'il a bien l'intention de rendre publics ces documents. Combien de temps faut-il attendre encore avant que les Canadiens aient accès à ces documents?

**M. Kaplan:** Je suis prêt à rendre publique la documentation dès maintenant, mais elle n'est disponible qu'en anglais. La traduction est en cours, donc la documentation sera rendue publique dès que la traduction sera faite.

Je devrais préciser, cependant, que l'édition a été faite à partir des mêmes critères de base que la dernière fois. J'ai toujours du mal à prévoir des dates précises. La date où la traduction sera prête ne dépend pas tout à fait de moi, ni celle de la publication non plus.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais il s'agit de parties du troisième rapport concernant des cas particuliers de méfaits.

**M. Kaplan:** C'est exact, mais certaines parties du rapport ne seront pas publiées. Certaines parties feront l'objet d'une édition, comme je l'ai déjà dit, et certaines parties ne seront pas publiées parce qu'il s'agit de questions qui sont devant les tribunaux au Québec et en Ontario à l'heure actuelle. Dès que ces questions-là seront tranchées, la documentation y afférente sera rendue publique.

[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Will the Minister be tabling these documents in the House?

**Mr. Kaplan:** Well, do you want that? I was thinking, if they are ready during the break, I would put them out when they are ready. My deputy is reminding me that the original was not tabled in the House; it was made public generally, and perhaps that practice should be followed on this occasion as well.

• 1240

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would like to turn to another area. Recently, Mr. Minister, through the Chair, there was evidence that the CIA, attempted to establish an agent of influence within the national Australian Defence Department—Australia, of course, being a member of the Commonwealth. Could the minister indicate whether there has been any evidence whatsoever of CIA attempts to operate within Canada without the full knowledge and awareness before the fact, of Canadian authorities within the last decade?

**Mr. Kaplan:** I am often asked this question, and I can tell you that the relationship we have with the CIA is such that no activities take place in this country which involve the CIA except with the consent, given in advance, of the RCMP and under the direction of the RCMP; also thirdly, with a definite Canadian interest.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Have there been any instances whatsoever of a breach of that understanding within the past decade in Canada?

**Mr. Kaplan:** That is a good question, of course, because one can hear that from a foreign agency, but how do you know it is true? And the way we know it is true is that I am told by the Commissioner of the RCMP that no violation of that arrangement has come to their attention within the last 10 years, if that is the period you are asking about.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Has there been any violation of that to the best of the minister's knowledge, or the best of the commissioner's knowledge, at any time in Canada?

**Mr. Kaplan:** No; not that I am aware of.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The minister referred to the question of security information in response to my question—that is, the matter of security information not being passed on to the United States immigration authorities. However, of course, the minister knows that security information is exchanged with the CIA. What constraints, if any, are there to prevent the CIA from, in turn, disclosing this information to other United States government agencies, including the immigration service?

**Mr. Kaplan:** That is covered by the arrangement we have now with the FBI and the CIA whereby the information will not be passed on by them even to other agencies of their own government including the Immigration and Naturalization Service without the advance approval of the RCMP. And as a matter of interest, in the last three years or three-and-a-half years since that arrangement has been in effect, there has been only one request to transfer information to the INS—that

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a-t-il l'intention de déposer ces documents à la Chambre?

**M. Kaplan:** Est-ce ce que vous préférez? Moi, j'avais pensé que si les documents étaient prêts pendant l'ajournement, je les publierais tout de suite. Le sous-ministre me rappelle que le premier document n'a pas été déposé à la Chambre. Il a simplement été diffusé dans le grand public; c'est peut-être ce qu'on devrait faire cette fois-ci également.

**M. Robinson (Burnaby):** J'aimerais maintenant passer à un autre domaine. Dernièrement, monsieur le ministre, il y a eu des preuves que la C.I.A. a essayé de placer un agent d'influence au sein du ministère de la Défense nationale de l'Australie. L'Australie est, bien entendu, membre du Commonwealth. Le ministre pourrait-il nous dire s'il y a eu des preuves quelconques que la C.I.A. a déjà essayé, depuis 10 ans, de travailler au Canada sans que les responsables canadiens en aient connaissance au préalable.

**M. Kaplan:** On me pose souvent cette question, et je puis vous dire que nos rapports avec la C.I.A. sont tels que l'agence ne fonctionne pas au Canada sans le consentement préalable de la G.R.C. Toutes les activités sont dirigées par la G.R.C., et les activités doivent impliquer l'intérêt national du Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Y a-t-il eu des cas de violation de cette entente dans la dernière décennie au Canada?

**M. Kaplan:** C'est une question très valable, parce que, bien entendu, on entend des rapports des organismes étrangers. Mais comment peut-on savoir s'ils sont exacts? Cependant, le commissaire de la G.R.C. me dit qu'il n'y a pas eu de violation de cette entente à sa connaissance depuis 10 ans.

**M. Robinson (Burnaby):** À la connaissance du ministre, ou à la connaissance du commissaire, y a-t-il déjà eu une telle violation au Canada?

**M. Kaplan:** Non, pas à ma connaissance.

**M. Robinson (Burnaby):** En réponse à ma question, le ministre a fait allusion aux renseignements de sécurité qui ne sont pas transmis aux responsables de l'immigration des États-Unis. Cependant, comme le ministre le sait, on échange les renseignements de sécurité avec la C.I.A. Quel mécanisme de contrôle, s'il y en a, existe-t-il pour empêcher la C.I.A. de divulguer ces renseignements à d'autres organismes du gouvernement des États-Unis, y compris le service de l'immigration?

**M. Kaplan:** Nous avons avec le F.B.I. et la C.I.A. un arrangement par lequel ces derniers ne transmettent pas de renseignements, même à d'autres agences de leur propre gouvernement, y compris le service de l'immigration et de naturalisation, sans l'approbation préalable de la G.R.C. Depuis trois ou trois ans et demi que cette disposition existe, il n'y a eu qu'une demande de la part d'un organisme de renseignements américain pour transmettre des renseigne-



*[Texte]*

request having been made by an American intelligence agency. That request was refused by the RCMP. So it is some indication of the . . . excuse me, the commissioner wants to put a nuance on that answer.

**Commr Simmonds:** Well, the exception would be if we should be working on an actual case jointly. But in terms of general information, the minister has described the system.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I will question one final area. The Commissioner of the RCMP appeared recently before the Pitfield committee which was examining the proposed security legislation, and was questioned by Senator Godfrey and other senators with respect to the issue of discrimination on the basis of sexual orientation within the RCMP.

I would like to ask the commissioner to clarify what the policy is of the RCMP, both within the Security Service and the force generally, as to discrimination on the basis of sexual orientation.

**Commr Simmonds:** Mr. Chairman, my only comment before that committee was with respect to CD-35 and security clearances. My comment was to the effect that homosexuality or lesbianism is not an absolute bar. It is one of many considerations in doing security clearances that you have to take into consideration. Previously, you and I have had discussion on this point with respect to entry into the police service. That was not in the context of security clearance at all; it was in the context of suitability for service within the organization, and my position has not changed on that at all.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But presumably, if one cannot obtain a security clearance to the required level, it is rather difficult to obtain entry, is it not?

**Mr. Kaplan:** A homosexual can obtain a security clearance to the highest level. That is the point that the commissioner has just made.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Upon entry?

**Mr. Robinson (Burnaby):** On entry?

**Mr. Kaplan:** What do you mean?

**Mr. Robinson (Burnaby):** On entry; can they enter the force?

**Mr. Kaplan:** No, the . . .

**Commr Simmonds:** On the question of suitability, we do not knowingly recruit homosexual or lesbian people; and that is the answer I have given you on previous occasions. I have also said that if within the force a person with that persuasion is detected, we would look at each case on its merits, to determine what was appropriate. That is on the question of suitability, not on security clearance. The question of security clearance is another issue and a separate issue; and homosexuality is not an absolute bar there at all. It is one of the many

*[Traduction]*

ments au service de l'immigration et de naturalisation. La G.R.C. a refusé la permission. Donc, vous voyez bien que . . . excusez-moi, le commissaire tient à nuancer la réponse.

**Comm. Simmonds:** Une exception serait faite si nos deux organismes devaient travailler conjointement sur une affaire. Mais, pour ce qui est de renseignements généraux, le ministre vient de vous décrire comment on procède.

**M. Robinson (Burnaby):** Il y a un dernier domaine que j'aimerais aborder. Le commissaire de la G.R.C. a comparu dernièrement devant le comité Pitfield qui examinait le projet de loi sur le service canadien du renseignement de sécurité. Le sénateur Godfrey et d'autres sénateurs lui avaient posé des questions au sujet de la discrimination dans la G.R.C. à cause de l'orientation sexuelle.

J'aimerais demander au commissaire de préciser la politique de la G.R.C. concernant la discrimination à cause de l'orientation sexuelle dans le service de sécurité et dans la G.R.C. toute entière.

**Comm. Simmonds:** Monsieur le président, mon seul commentaire devant le comité présidé par le sénateur Pitfield concernait le CD-35 et les contrôles de sécurité. J'ai dit que ni l'homosexualité ni le lesbianisme ne constitueraient un obstacle absolu. Il s'agit là d'un des nombreux facteurs dont il faut tenir compte lorsqu'on fait des contrôles de sécurité. Par le passé, nous avons discuté, vous et moi, de ce point en ce qui concerne l'accès à la Gendarmerie. Il ne s'agissait pas du tout de contrôle de sécurité, mais plutôt de savoir s'il convenait d'avoir au sein de la G.R.C. des membres homosexuels. Je n'ai pas du tout changé de point de vue à ce sujet.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais je tiens pour acquis que, si on ne peut pas obtenir un contrôle de sécurité au niveau nécessaire, il serait plutôt difficile d'avoir accès à la G.R.C. ou au service de sécurité, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Les homosexuels peuvent obtenir des codes de sécurité au niveau le plus élevé. C'est ce que le commissaire vient de dire.

**M. Robinson (Burnaby):** Dès leur engagement?

**M. Robinson (Burnaby):** Dès leur engagement?

**M. Kaplan:** Que voulez-vous dire?

**M. Robinson (Burnaby):** Au moment de leur engagement? Peuvent-ils se faire engager par la gendarmerie?

**M. Kaplan:** Non, la . . .

**Le Comm. Simmonds:** Pour ce qui est de convenir à nos critères, nous n'engageons pas les homosexuels ou les lesbiennes en connaissance de cause? C'est la réponse que je vous ai déjà donnée lors d'autres réunions. J'ai également dit que si nous découvrons dans la gendarmerie une personne de cette orientation, nous nous penchons sur le cas individuel pour déterminer quelles sont les mesures appropriées. Il s'agit de savoir si ces personnes conviennent à nos critères, il ne s'agit pas de la cote sécuritaire. La question de la cote sécuritaire est



[Text]

factors that you have to look at in determining whether or not a security clearance should be granted.

**Mr. Robinson (Burnaby):** My final question, then, just to get clarification in this area. I think the commissioner will appreciate that, at least as I understand it, it is necessary to obtain a security clearance in order to obtain employment—within the security service, it is necessary to obtain a security clearance. It is not just a case of suitability. Is the commissioner now saying that on application a security clearance will not in all circumstances be refused on the basis of sexual orientation? Or what precisely is the commissioner saying?

**Commr Simmonds:** What I am saying is we do not recruit people of that persuasion; and it is quite true that if you go into the security service of the RCMP, or many other components of the RCMP, you have to have a security clearance of the highest order. But the people you are putting in those jobs at the time of recruitment were determined not to be of that persuasion, on the question of suitability.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So if they slipped through the net, then maybe they can stay.

**Commr Simmonds:** If a case like that is detected, each case would be examined on its merits to determine what is appropriate.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Robinson.

I would like on behalf of the members of the committee to thank the minister and his officials.

The next meeting will be in the new year, so happy New Year and good Christmas to everyone.

La séance est ajournée.

[Translation]

une autre question distincte et le fait d'être homosexuel ne constitue pas un empêchement absolu. C'est un des nombreux facteurs dont il faut tenir compte quand on décide d'accorder ou non la cote sécuritaire.

**M. Robinson (Burnaby):** Comme dernière question, j'ai une précision à vous demander. Le commissaire reconnaît sans doute qu'il est nécessaire d'obtenir une cote sécuritaire afin de pouvoir travailler dans le service de sécurité. Il ne s'agit pas simplement d'avoir les aptitudes que vous cherchez. Le commissaire dit-il maintenant qu'au moment de la demande une cote sécuritaire ne sera pas toujours refusée en fonction de l'orientation sexuelle? Ou que dit précisément le commissaire?

**Le Comm. Simmonds:** Je dis que nous ne recrutons pas des gens de cette orientation; il est exact de dire que pour entrer au service de sécurité de la Gendarmerie royale ou dans d'autres services de la G.R.C., il faut avoir la cote sécuritaire la plus élevée. Mais les gens qui sont affectés à ces fonctions ont été identifiés au moment du recrutement comme n'étant pas de cette orientation quand il s'agissait de déterminer s'ils convenaient au travail.

**M. Robinson (Burnaby):** Donc s'ils ont pu passer le filet, ils auraient peut-être la possibilité de rester.

**Le Comm. Simmonds:** Si un cas de ce genre est découvert, il fait l'objet d'un examen pour déterminer quelles sont les mesures appropriées à prendre.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson.

Au nom des membres du Comité j'aimerais remercier le ministre et ses collaborateurs.

Notre prochaine réunion aura lieu l'année prochaine, je vous souhaite donc une Bonne Année et un Joyeux Noël.

The meeting is adjourned.





*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General;

Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence  
Transitional Group;

Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian  
Mounted Police;

Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of  
Canada.

M. F.E. Gibson, Solliciteur général adjoint;

M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition chargé  
des renseignements pour la sécurité;

M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du  
Canada;

M. D.R. Yeomans, Commissaire, Service correctionnel du  
Canada.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, January 31, 1984  
Tuesday, February 7, 1984

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4

Le mardi 31 janvier 1984  
Le mardi 7 février 1984

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Election of a Chairman and a Vice-Chairman pursuant  
to S.O. 69(2)

Report and Recommendations of the Commission on  
Judges' Salaries and Benefits (1983)

CONCERNANT:

Élection du président et du vice-président conformément  
aux dispositions de l'article 69(2) du Règlement

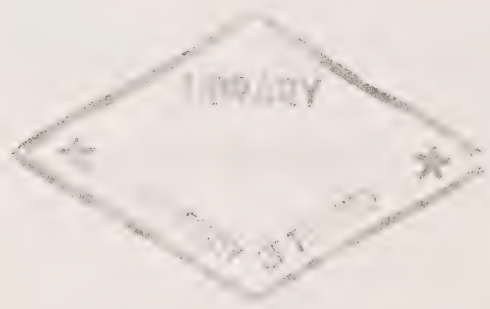
Rapport et recommandations de la Commission sur le  
traitement et les avantages des juges (1983)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
J. Robert Howie  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Ian Waddell

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, February 6, 1984:

Ian Waddell replaced Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le lundi 6 février 1984:

Ian Waddell remplace Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*).

ERRATA

*Evidence:*

*Issue No. 1*

Page 1:14 In left column, eighth line, "Afternoon sitting" should read "Wednesday, December 14, 1983".

*Issue No. 2*

Page 2:5 In Left column, fourth line, "Wesnesday" should read "Thursday".

ERRATA

*Témoignages:*

*Fascicule n° 1*

Page 1:14 Septième ligne de la colonne droite, on lit «Séance de l'après-midi» et il faudrait lire «Le mercredi 14 décembre 1983».

*Fascicule n° 2*

Page 2:5 Quatrième ligne de la colonne droite, on lit «mercredi» et il faudrait lire «jeudi».

## ORDER OF REFERENCE

Pursuant to Standing Order 46(4) the following paper was deemed referred to the Committee:

Monday, October 17, 1983

Report and Recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits, dated October 6, 1983.—Sessional Paper No. 321-4/65.

## ORDRE DE RENVOI

Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le document suivant était réputé déféré au Comité:

Le lundi 17 octobre 1983

Rapport et recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges, en date du 6 octobre 1983.—Document parlementaire n° 321-4/65.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 31, 1984  
(5)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:38 o'clock a.m., this day.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Lachance, MacBain, MacLellan and Marceau.

*Alternates present:* Messrs. Dantzer, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman of the Committee.

On motion of Mr. Marceau, seconded by Mr. Robinson (*Burnaby*), it was agreed,—That Mr. Lachance do take the Chair of this Committee as Chairman.

The Chairman took the Chair.

On motion of Mr. Dubois, seconded by Mr. Robinson (*Burnaby*), it was agreed,—That Mr. MacLellan be elected Vice-Chairman of the Committee.

At 11:47 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 7, 1984  
(6)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:46 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau and Waddell.

*Alternate present:* Mr. Dantzer.

*Other Members present:* Messrs. Desmarais, Lambert, Reid (*St. Catharines*) and Thacker.

*Witnesses:* The Honourable Otto Lang, P.C., Chairman of the Commission on Judges' Salaries and Benefits. Mr. J.J. Robinette and Mr. Yves Fortier on behalf of the Joint Committee on Judicial Benefits of the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges Conference.

Pursuant to Standing Order 46(4), the Committee commenced consideration of the Report and Recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits (1983).—Sessional Paper No. 321-4/65 (*deemed referred on Monday, October 17, 1983*).

Mr. Lang made a statement and answered questions.

Messrs. Robinette and Fortier made a statement and, with Mr. Lang, answered questions.

At 12:38 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 31 JANVIER 1984  
(5)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h38.

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Lachance, MacBain, MacLellan et Marceau.

*Substituts présents:* MM. Dantzer, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Le greffier du Comité préside à l'élection du président du Comité.

Sur motion de M. Marceau, appuyé par M. Robinson (*Burnaby*), il est convenu,—Que M. Lachance soit nommé président du Comité.

Le président prend place au fauteuil.

Sur motion de M. Dubois, appuyé par M. Robinson (*Burnaby*), il est convenu,—Que M. MacLellan soit nommé vice-président du Comité.

A 11h47, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 FÉVRIER 1984  
(6)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h46, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau et Waddell.

*Substitut présent:* M. Dantzer.

*Autres députés présents:* MM. Desmarais, Lambert, Reid (*St. Catharines*) et Thacker.

*Témoins:* L'honorable Otto Lang, C.P., Président de la Commission sur le traitement et les avantages des juges. M. J.J. Robinette et M. Yves Fortier au nom du Comité conjoint sur les avantages des juges constitué par la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges.

Conformément aux dispositions de l'article 46(4) du Règlement, le Comité entreprend l'étude du Rapport et recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges (1983).—Document parlementaire n° 321-4/65 (*réputé déféré le lundi 17 octobre 1983*).

M. Lang fait une déclaration et répond aux questions.

MM. Robinette et Fortier font une déclaration et, avec M. Lang, répondent aux questions.

A 12h38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30 aujourd'hui.

AFTERNOON SITTING  
(7)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau and Waddell.

*Alternate present:* Mr. Dantzer.

*Other Members present:* Messrs. Lambert and Thacker.

*Witnesses: From the Canadian Bar Association:* Mr. R.H. McKercher, President; Mr. C.R. Thomson, Vice-President; and Mr. P.M. Casgrain, Chairman of the Committee on Pensions for Judges' Spouses and Judges' Salaries.

The Committee resumed consideration of the Report and Recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits, 1983 (*deemed referred on Monday, October 17, 1983*).

Mr. McKercher made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

It was ordered,—That the text of the recommendations made by the Canadian Bar Association to the Commission on Judges' Salaries and Benefits be filed as an Exhibit with the Clerk of the Committee (*Exhibit A*).

On motion of Mr. MacLellan, it was ordered,—That, if requested by the witnesses, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs in relation to its study of the Report of the Commission on Judges' Salaries and Benefits (1983).

At 4:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI  
(7)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h37, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau et Waddell.

*Substitut présent:* M. Dantzer.

*Autres députés présents:* MM. Lambert et Thacker.

*Témoins: De l'Association du barreau canadien:* M. R.H. McKercher, président; M. C.R. Thomson, vice-président; et M. P.M. Casgrain, président du Comité sur les pensions des conjoints des juges et salaires des juges.

Le Comité reprend l'étude du rapport et recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges, 1983 (*réputé déposé le lundi 17 octobre 1983*).

M. McKercher fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est ordonné,—Que le texte des recommandations présentées par l'Association du barreau canadien à la Commission sur le traitement et les avantages des juges (1983) soit déposé en tant que pièce justificative auprès du greffier du Comité (*pièce A*).

Sur motion de M. MacLellan, il est ordonné,—Que, si les témoins en font la demande, des frais de déplacement et de subsistance raisonnables soient remboursés aux témoins qui ont comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques au sujet du rapport sur le traitement et les avantages des juges (1983).

A 16h57, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, January 31, 1984

• 1137

**The Clerk of the Committee:** Honourable members, I see a quorum.

Pursuant to Standing Order 69.(2) and 69.4(a), your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

**M. Marceau:** Monsieur le président, je désire proposer un de mes collègues des plus compétents et des plus dévoués, M. Claude-André Lachance, qui a déjà d'ailleurs occupé le poste et qui l'a fait avec beaucoup de sérieux et de compétence. Je suis heureux de proposer qu'il soit nommé président de notre Comité.

**Le greffier:** Il est proposé par M. Marceau que M. Claude-André Lachance prenne le fauteuil du Comité en qualité de président.

Plaît-il au Comité d'adopter la motion?

**Des Voix:** D'accord.

**Le greffier:** Je déclare la motion adoptée et M. Claude-André Lachance...

*Mr. Robinson.*

**M. Robinson (Burnaby):** Je veux tout simplement dire que nous sommes tout à fait d'accord avec la motion et je suis heureux de l'approuver sans hésitation.

**Le greffier:** Très bien. Le Comité est d'accord avec la motion.

Je déclare la motion adoptée et M. Claude-André Lachance dûment élu président du Comité.

**The Chairman:** I would like to thank all my colleagues for their renewed confidence, albeit with reservation on the part of the hon. member for Lotbinière.

J'aimerais remercier mon collègue, M. Marceau et également M. Robinson qui a bien voulu appuyer la motion.

Je pense qu'il est maintenant temps pour nous de passer à l'élection d'un vice-président. J'aimerais donc demander s'il y a des motions à cet effet.

Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Je propose M. Russell MacLellan.

I move that Mr. Russell MacLellan be appointed vice-chairman.

**Le président:** M. Dubois propose que M. MacLellan soit nommé vice-président. La motion est appuyée conjointement par M. Dantzer et M. Robinson. Y a-t-il d'autres propositions? S'il n'y en a pas, est-ce que le Comité est d'accord?

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 31 janvier 1984

**Le greffier du Comité:** Honorables députés, nous avons le quorum.

Conformément aux dispositions 69.(2) et 69.4(a) du Règlement, le premier article de l'ordre du jour est l'élection du président et je suis prêt à recevoir les motions à cet effet.

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, I move that Mr. Claude-André Lachance, one of the most qualified and most dedicated of my colleagues, be elected chairman of the committee. He has already been chairman in the past and has done his job with a lot of seriousness and competence. I am happy to move his name as chairman of the committee.

**The Clerk:** It is proposed by Mr. Marceau that Mr. Claude-André Lachance do take the chair.

Is it your pleasure to adopt the motion?

**Some Hon. Members:** Agreed.

**The Clerk:** I declare the motion carried and Mr. Claude-André Lachance...

Monsieur Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I simply want to say that we agree entirely with the motion and I am happy to approve it without any hesitation.

**The Clerk:** Very well. The committee agrees on the motion.

I declare the motion carried and Mr. Claude André Lachance duly elected chairman of the committee.

**Le président:** Je tiens à remercier tous mes collègues de m'avoir fait de nouveau confiance, encore que l'honorable député de Lotbinière ait manifesté quelque réserve.

I would like to thank my colleague Mr. Marceau and also Mr. Robinson who seconded the motion.

I think it is now time for us to proceed to the election of the vice-chairman. Are there any motions to that effect?

Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** I move that Mr. Russell MacLellan be appointed vice-chairman.

Je propose que M. Russell MacLellan soit élu vice-président.

**The Chairman:** I have a motion by Mr. Dubois that Mr. MacLellan be elected vice-chairman of the committee. If I understood well, it is seconded jointly by Mr. Dantzer and Mr. Robinson. Are there any other motions? If not, is it your pleasure to adopt the motion?



[Texte]

[Traduction]

• 1140

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je déclare M. MacLellan élu vice-président du Comité.

All the other motions we had approved before Christmas—that is to say, right after the new session started—are still valid so we do not have to go through that process again. Only the motions dealing with the officers of the committee had to be renewed.

This being said, I think the official business of the committee is concluded, but before adjourning and calling a steering committee I would like to give the floor to Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, there was just one item of business, which the chairman may recall I raised at a steering committee. I do not know whether the Chair is in a position to comment yet, but I did ask for an update of the status of the proposed changes to post-secondary education programs in the Federal Penitentiary System, and the Chair will recall that a request for information was to be made to the Parliamentary Secretary to the Solicitor General. I do not know whether that has in fact been conveyed and, if so, whether we have had a reply, but I wanted to again raise that question as the committee has been seized with this matter in the past.

**The Chairman:** That comment is now on the record. The parliamentary secretary is not here today. I am in no position to report because I have not been given communications officially since I was not until now the chairman of the committee, but I will certainly raise it first thing whenever the steering committee meets, and that will be presently.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Mr. Chairman, could you advise us of the composition of the steering committee—how many members of each party and who they are in the government party?

**The Chairman:** Yes. The practice this committee has been operating under is a subcommittee of five composed of the chairman or vice-chairman, two Liberal members to be named by the Whip, one Conservative member named by the Whip and one New Democratic Party member named by their Whip, which in practice means that each party is responsible to send to the steering committee meetings those persons it wants to be there. However, as a chairman I have always welcomed any member of the committee who wants to attend those meetings, and only for the voting procedures do the numbers count. We had long discussions a year or so ago about access to the steering committee, and, as I said, any member of the committee who wants to attend, because one is interested in a subject that is being discussed, is of course welcome to the steering committee meeting, Mr. Robinson.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** I declare Mr. MacLellan elected vice-chairman of the committee.

Toutes les autres motions que nous avons adoptées avant Noël—c'est-à-dire tout de suite après le début de la nouvelle session—sont toujours valides, donc, nous n'avons pas à recommencer ce processus. Les seules motions que nous devions adopter à nouveau étaient celles portant sur l'élection du président et du vice-président.

Ceci dit, je pense que nous avons épuisé l'ordre du jour, mais avant de convoquer une réunion du comité directeur et de lever la séance, j'aimerais donner la parole à M. Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, vous vous en souviendrez peut-être, il y a une seule question que j'ai soulevée au comité directeur. J'ignore si vous êtes en mesure de me répondre, mais j'ai demandé à connaître les derniers changements envisagés pour le programme d'éducation postsecondaire dans le système pénitentiaire fédéral et vous vous souviendrez que l'on devait faire parvenir une demande de renseignements au secrétaire parlementaire du Solliciteur général. J'ignore si cela a été fait et dans l'affirmative, si nous avons reçu une réponse, mais je voulais soulever la question à nouveau étant donné que le Comité en a déjà été saisi par le passé.

**Le président:** Votre question est maintenant inscrite au compte rendu. Le secrétaire parlementaire n'étant pas là aujourd'hui, je ne suis pas en mesure de vous en dire davantage car je n'ai reçu aucune communication officielle puisque je viens d'être élu président du Comité, mais ce sera certainement la première question que je soulèverai lorsque le comité directeur se réunira, c'est-à-dire dans quelques instants.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Monsieur le président, pourriez-vous nous dire quelle est la composition du comité directeur—combien y a-t-il de membres de chaque parti et quels sont les membres du parti ministériel?

**Le président:** Oui. Dans ce Comité, la pratique est d'avoir un sous-comité de cinq membres, dont le président ou le vice-président, deux libéraux, un conservateur et un néo-démocrate nommés également par leur whips respectifs, en pratique cela signifie qu'il incombe à chaque parti d'envoyer aux réunions du comité directeur les personnes qu'il désire y voir. Toutefois, en tant que président, j'ai toujours accueilli les membres du comité qui désiraient assister à ces réunions et c'est uniquement lorsqu'on doit voter que le nombre de membres entre en ligne de compte. Monsieur Robinson, il y a un an environ, nous avons eu une longue discussion sur l'accès aux réunions du comité directeur et, je le répète, tout membre du Comité qui désire y assister par intérêt pour un sujet qui y sera discuté, est bien sûr le bienvenu.

[Text]

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** That is all very well, but they probably would not be advised when a steering committee was going to be held.

I wanted to raise another point: Is the parliamentary secretary a member of the steering committee?

**The Chairman:** They—because we have two: if it is a matter dealing with the Solicitor General, his parliamentary secretary, or, on matters dealing with Justice, his parliamentary secretary—are usually named, if you want, to attend, but they are not, as such, members; they are not designated members. As I said, it is positions: two positions for the Liberals, one for the Conservatives and one for the New Democratic Party. But they usually attend of course.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** The point I want to make is that it is not understood, then, that the parliamentary secretaries of Justice and Solicitor General are automatically members of the steering committee along with either the chairman or the vice-chairman.

**The Chairman:** No. The only person who is an ex officio member of the steering committee is the chairman.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Those are the motions as they are in our books. I am explaining the formal arrangement. In practice, Mr. Robinson, you will understand that the parliamentary secretaries are usually there.

Are there any other matters that the members of the committee want to raise?

I would like to bring to the attention of the members the fact that we had decided before the Christmas adjournment that we would enter into a discussion of the report of the commission on judges' salaries and benefits. Tentative meetings have been arranged for next week. As for the specifics, those will be brought to the attention of the steering committee.

I would suggest that we meet now for five minutes if the members will agree to that.

Mr. Robinson.

• 1145

**Mr. Robinson (Burnaby):** The only difficulty with that is that my colleague from Broadview—Greenwood, Lynn McDonald, will be responsible for dealing with that particular report and I am not aware of what her schedule is. It may be more appropriate to . . .

**The Chairman:** Okay. We will schedule a meeting for later today or tomorrow then.

The meeting is adjourned. Thank you.

[Translation]

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Tout cela est très bien, mais ils ne seraient probablement pas informés qu'il y a une réunion du comité directeur.

Je veux soulever un autre point: le secrétaire parlementaire fait-il partie du comité directeur?

**Le président:** D'abord, il y en a deux. S'il s'agit d'un sujet touchant le Solliciteur général, son secrétaire parlementaire est habituellement convoqué, ou, s'il s'agit de questions relevant du ministre de la Justice, son secrétaire parlementaire est également convoqué, mais ils ne font pas partie du Comité; ce ne sont pas des membres désignés. Je le répète, c'est le nombre de sièges qui comptent: il y en a deux pour les libéraux, un pour les conservateurs et un pour les néo-démocrates, mais, habituellement, les secrétaires parlementaires assistent aux réunions.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Là où je voulais en venir, c'était de faire ressortir, que les secrétaires parlementaires du ministre de la Justice et du Solliciteur général ne font pas automatiquement partie du Comité directeur avec le président ou le vice-président.

**Le président:** Non. Le seul qui soit membre ex officio du comité directeur, c'est le président.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Ce sont là les motions telles qu'elles apparaissent dans nos documents. Je vous explique les arrangements officiels. En pratique, monsieur Robinson, vous comprendrez que d'habitude, les secrétaires parlementaires sont présents.

Les membres du Comité ont-ils d'autres questions à soulever?

Je tiens à vous signaler qu'avant l'ajournement de Noël, nous avons décidé que nous discuterions du rapport de la Commission sur le traitement et les avantages des juges. Pour la semaine prochaine, nous avons pris des dispositions provisoires pour les réunions et les détails de ces arrangements seront soumis au comité directeur.

Si les membres du Comité sont d'accord, je suggère donc que nous nous réunissions pendant cinq minutes.

Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Le seul problème, c'est que mon collègue de Broadview—Greenwood, Lynn McDonald, est celle qui est chargée d'étudier ce rapport. Et j'ignore si elle est disponible. Il serait peut-être préférable . . .

**Le président:** Très bien. Alors nous aurons une réunion plus tard aujourd'hui ou demain.

La séance est levée. Merci.



[Texte]

• 0946

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit ce matin relativement au rapport et recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges, rapport déposé en 1983 et réputé déferé au Comité le lundi 17 octobre 1983.

Notre premier témoin ce matin sera the Honourable Otto Lang, P.C., Chairman of the Commission on Judges' Salaries and Benefits. After that, we will ask Mr. J.J. Robinette and Mr. Fortier, on behalf of the Joint Committee on Judicial Benefits, under the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges Conference, to take the stand.

Without further comment, I will welcome all those present this morning and just announce that this afternoon it will be the turn of the Canadian Bar representative to appear.

Mr. Lang, if you have an introductory statement, feel free to deliver it to us. After that, I will ask the members to intervene and we will try to make this subject and those meetings as informal as we can and will proceed as subjects come along. Mr. Lang, you have the floor.

**Hon. Otto Lang (Executive Vice-President, Pioneer Grain Co.):** Thank you very much, Mr. Chairman and gentlemen of the committee. May I say how pleasant it is to be back seated around these green tables again. I think, Mr. Chairman, I will be very brief. The judgment of the committee on judicial salaries is contained in the report, which I know all members have and will have read. As a committee, I think I can say clearly for all three of us, we are convinced about the very great need, particularly to bring the judicial salary structure generally into line with where the medium to above average practising lawyer would find himself, from a salary and cash flow point of view. We considered it one of the most important things to be able to continue to attract the best-quality lawyers to the bench and not to have finances as a reason for their not coming there.

I think we particularly believe that was a danger and a problem with lawyers with families fully involved in all kinds of activities—educational and other activities—that require a certain cash flow and, if they are dependent upon their income for cash flow, the choice not to be able to provide that for their families becomes a very serious one.

• 0950

A secondary factor which I believe emerges from the report, but which we may not say expressly, is the implications for the general attitude and the necessary respect for the bench, which we certainly believe to be very important and which might diminish if there was an attitude of not wanting to be

[Traduction]

**The Chairman:** Order, please!

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs is meeting in relation to the report and recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits tabled in 1983 and deemed referred to this committee on Monday, October 17, 1983.

Our first witness this morning will be l'honorable Otto Lang, c.p., président de la Commission sur le traitement et les avantages des juges. Ensuite, nous entendrons MM. J.J. Robinette et Fortier au nom du Comité conjoint sur les avantages des juges, constitué par la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges.

Sans plus de commentaire, je souhaite la bienvenue à tous ceux ici présents ce matin et j'en profite pour annoncer que cet après-midi ce sera le tour de l'Association du Barreau canadien.

Monsieur Lang, si vous avez une déclaration à nous faire, n'hésitez surtout pas. Ensuite, je demanderai aux députés de faire leurs diverses interventions et nous essaierons de faire en sorte que les délibérations se déroulent de la façon la moins formelle possible pour traiter de toutes les questions au fur et à mesure qu'elles surgiront. Monsieur Lang, à vous la parole.

**L'honorable Otto Lang (vice-président exécutif, Pioneer Grain Co.):** Merci beaucoup, monsieur le président et membres du Comité. Puis-je me permettre de vous dire combien il m'est agréable de me retrouver assis, encore une fois, à ces tables vertes. Je crois, monsieur le président, que je ne prendrai pas beaucoup de votre temps. Le jugement de la Commission sur le traitement des juges se trouve dans le rapport ici présent et je sais que chacun d'entre vous l'a déjà lu. Le comité que nous constituons, nous trois, et je crois pouvoir m'exprimer au nom de tous, est convaincu qu'il faut vraiment rajuster les traitements des juges de façon à ce que l'échelle salariale tienne compte de la fourchette constituée par les salaires moyens et au-dessus de la moyenne que gagne un avocat pratiquant, non seulement du point de vue du traitement, mais aussi de celui des liquidités. Nous avons cru que l'aspect le plus important de la question était de pouvoir continuer d'attirer les meilleurs avocats pour siéger comme juges sans que les candidats éventuels puissent prétexter du manque à gagner pour refuser le poste.

Nous avons surtout cru qu'il existait un danger, sinon un problème, à la fois pour les avocats et leurs familles qui s'adonnent à toutes sortes d'activités, éducatives ou autres, qui entraînent tout de même certains frais; si la liquidité des avoirs de ces avocats dépend de leurs revenus, il pourrait alors leur être impossible d'assurer tous ces avantages à leurs familles et cela devient un problème très sérieux.

Le deuxième élément qui émane de ce rapport, mais que nous ne pouvions pas mentionner expressément, concerne le prestige de la magistrature qui, à notre avis, risque de diminuer si les avocats pressentis refusent d'être nommés juges pour quelque raison que ce soit, et nous avons surtout insisté



*[Text]*

appointed to the bench for whatever reason, and the financial one was the one we were focusing our attention on. I think that would be a very serious situation for the general atmosphere and attitude towards the bench, within the bar and then within the general public, and that really is at the heart of our recommendations.

We believe we have really recommended a putting into order of the salary arrangements, and of course we did so effectively, recommending that it be done to take effect in 1985 rather than now, recognizing all of the factors in play in terms of the current restraint. In short, we saw a correcting of a situation. A number of years ago in 1975 the salaries seemed to come more into line, and by using, in a sense, an index formula from then onward we produce a mathematical result which on further examination seems to be in line again at this time. "In line" does not necessarily mean up and even to a certain level but relative to a general level of salaries that we compare in the report which would allow for most lawyers to consider going to the bench without having much regard to the financial side of the situation.

That is essentially where we are, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. The members have been provided with copies of your report and I think they will be in a position to comment on it.

The first name on my list is Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman.

I would just like to indicate to the members of the committee that the report of the commission, which is quite a comprehensive one and I think we are all grateful for the depth of the work done by the commission on it, generally speaking covers a number of different topics. It covers judges' salaries; it covers the taxation of new judges; it covers the question of judicial annuities, representational allowances and conference allowances and a number of other matters that I would call incidental. I think the three main areas are in relation to salaries, the annuities or pensions, and the taxation. I think some of my colleagues may have some questions to ask, either during the course of the meeting or at the end of the meeting—I am not too sure how you intend to deal with it, Mr. Chairman...

**The Chairman:** We will try to make it as flexible as we can.

**Mr. Lawrence:** Is it fair to say, Mr. Lang, that the main rationale for the question of judicial salaries was based on the opinion that the judges' salaries were adequate as of 1975 and therefore you have concluded that any increase in judges' salaries should be on the basis of the increase in the industrial composite index being added to the 1975 salary base? That is pretty well the rationale of your report as I understand it.

**Mr. O. Lang:** Mr. Chairman, to Mr. Lawrence, I think I would say that two analyses coincided: one, the 1975 salary situation and index, producing a result today, and, at the same time, an examination of that result with other salaries in the vicinity that we might have compared them within time gone

*[Translation]*

sur la raison pécuniaire. Cela nuirait considérablement au climat général et au prestige de la magistrature, et c'est de cette constatation qu'émane l'essentiel de nos recommandations.

Nous recommandons en substance un réajustement des barèmes de traitement, que nous proposons de faire entrer en vigueur en 1985 plutôt que maintenant, compte tenu de la période d'austérité que nous traversons en ce moment. Bref, nous nous sommes efforcés de corriger la situation. Il y a plusieurs années, en 1975, les traitements des juges semblaient plus adéquats, et c'est pour cette raison que nous nous reportons à ce barème en lui appliquant une formule mathématique susceptible d'amener les traitements en question à un niveau plus adéquat à la situation actuelle. Par «adéquat», je ne veux pas forcément dire qu'il s'agit d'un niveau absolument satisfaisant, mais en tout cas, qui ne dissuade pas les avocats d'accepter une nomination à la magistrature uniquement pour des raisons financières.

Voilà, pour l'essentiel, ce que nous disons dans notre rapport, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup. Les membres du Comité ont reçu un exemplaire de votre rapport et ils sont donc en mesure d'en parler avec vous.

Le premier nom que j'ai sur ma liste est celui de M. Lawrence.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président.

J'estime que le rapport de la commission est fort complet, et j'en félicite ses auteurs. Il aborde plusieurs questions, notamment les traitements des juges, l'imposition des nouveaux juges, les pensions des juges, les frais de représentation et les indemnités de participation à des conférences, sans parler d'un certain nombre d'autres questions plutôt secondaires, à mon avis. Les trois sujets principaux concernent les traitements, les pensions et l'imposition des juges. Mes collègues auront certainement des questions à poser, que ce soit au cours de la réunion ou à la fin, je ne sais pas exactement comment vous avez l'intention de procéder, monsieur le président...

**Le président:** Je serai aussi souple que possible.

**M. Lawrence:** Il est raisonnable de dire, monsieur Lang, qu'en ce qui concerne les traitements des juges, vous êtes partis de la prémisse selon laquelle ces traitements étaient adéquats en 1975, d'où vous en avez conclu que toute augmentation de ces traitements devait se faire en ajoutant l'indice composé des activités économiques au barème salarial de 1975? C'est bien cela?

**M. O. Lang:** Monsieur le président, nous avons mené parallèlement deux analyses dont les résultats ont coïncidé: D'une part, nous avons examiné le barème salarial de 1975 ainsi que l'indice composé en question, ce qui nous a donné les résultats que l'on sait, et en même temps, nous avons comparé

*[Texte]*

by and again now, but particularly having regard to where lawyers' salaries are. We would not have gone for an adjusted formula on 1975 if that had not also turned out to bring salaries, as we saw it, back into the kind of line that had existed then. If lawyers' salaries had dropped significantly, we would not have gone for that approach.

• 0955

**Mr. Lawrence:** The question I am building up to of course is, what was so magic about 75? Why did you pick 75?

**Mr. O. Lang:** The major adjustment had taken place at that time. In looking at the salaries at that time the alignment which we had seen in time gone by seemed again to have occurred. I think it is also true to say that there was a feeling among judges and lawyers, looking at appointments, that at that time that financial problem about an appointment had disappeared. There was a period there when that had happened. Now it is true some judges have taken appointments without knowing the financial problem quite as completely as they got to know it after they were appointed, or expecting that it would be changed sooner than it has been changed, but there is a general feeling that at that time that problem did not exist.

**Mr. Lawrence:** On page 3 of your report you mention the witnesses. You say you heard from the Conference of Chief Justices; you heard from the Canadian Judges Conference; from the Special Committee of the Canadian Bar Association and presumably a group of northern judges. Then you mention "other interested persons." Who are the other interested persons that you refer to on page 3?

**Mr. O. Lang:** I am sorry I do not see the reference to the other interested persons.

**Mr. Lawrence:** First line I think.

**Mr. O. Lang:** I do not think we really, in a formal session, heard from anyone else in that regard. The members of the committee did talk to a lot of people, including a lot of lawyers, in the course of our deliberations. I am not sure we actually heard in a formal way from any other group. These were the formal submissions.

**Mr. Lawrence:** I wonder, Mr. Chairman, some of my other colleagues have questions on the taxation problem and the annuity problem or pension problem. I wonder if I could pass off to them?

**The Chairman:** Sure, within the normal allocation of time there is no problem. So who is the next person? Mr. Hnatyshyn, you have the floor.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, unaccustomed as I am . . . This is, as you know, an unrehearsed scenario. I had not realized I was going to have the honour.

Let me just go on to talk about an area, and maybe you could elaborate, that has caused general concern with respect

*[Traduction]*

ce résultat aux barèmes salariaux d'alors et d'aujourd'hui d'autres catégories professionnelles, et notamment à ceux des avocats. Nous n'aurions pas recommandé le principe d'une formule fondée sur le barème de 1975 si cela ne nous permettait pas de rehausser les salaires au niveau adéquat qui existait alors. Si les traitements des avocats avaient diminué considérablement, nous n'aurions pas choisi cette méthode.

**M. Lawrence:** Ce que je voudrais savoir, en fait, c'est pourquoi vous avez choisi cette date de 1975. Qu'a-t-elle de si particulier?

**M. O. Lang:** C'est à ce moment-là qu'a été opéré un rajustement important, qui a permis d'amener les traitements des juges à un niveau qui semble être adéquat. On peut également dire qu'à l'époque, les avocats pressentis pour être juges ne se posaient pas ce problème financier. Certes, il est vrai que certains avocats ont accepté d'être nommés juges sans savoir exactement à quoi ils s'engageaient sur le plan financier, ou peut-être pensaient-ils que ce problème serait corrigé plus rapidement que ce ne fut le cas. En tout cas, il semble qu'à cette époque-là, c'est-à-dire en 1975, le problème financier n'existait pas.

**M. Lawrence:** À la page 3 de votre rapport, vous parlez des témoins que vous avez entendus, notamment des représentants de la Conférence des juges en chef, de la Conférence des juges canadiens, du Comité spécial de l'Association du Barreau canadien et, sans doute, des juges du Nord canadien. Vous parlez ensuite «d'autres personnes intéressées». Qui sont-elles?

**M. O. Lang:** Je m'excuse, mais je ne vois pas où il est fait mention de personnes intéressées.

**M. Lawrence:** À la première ligne, je crois.

**M. O. Lang:** Je ne pense pas que nous ayons vraiment, au cours de nos séances officielles, entendu d'autres témoins que ceux qui sont mentionnés ici. Certes, les membres de notre Comité ont rencontré un grand nombre de personnes, notamment des avocats, au cours de leurs délibérations. Cependant, je ne pense pas que nous ayons officiellement entendu des représentants d'un autre groupe. Je veux parler des présentations officielles.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, certains de mes collègues auront sans doute des questions à poser au sujet de l'imposition et des pensions des juges. Je suis prêt à leur laisser ma place.

**Le président:** Étant donné notre système de répartition du temps, il n'y a pas de problème. Qui veut prendre la parole maintenant? Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Vous savez, je ne suis pas habitué . . . Je ne me suis pas préparé . . . En fait, je ne pensais pas qu'on allait me faire cet honneur.

Permettez-moi donc d'aborder le sujet des pensions; les revendications qui vous ont été faites à ce sujet ont suscité pas



[Text]

to the submissions made and the contention made in terms of the pension provisions or recommendations there. Submissions have been made that the question of contributory pensions somehow impinges upon judicial independence. Accordingly I wonder whether or not you embrace that particular point of view that generally, in terms of the benefits judges receive, emoluments and so on, contribution towards a pension plan in some way are an infringement, or in some way would affect judicial independence?

**Mr. O. Lang:** We put the matter rather briefly in our report, putting the view which we had that it was not such a matter. Now again, as when writing the report, we were somewhat conscious of the fact that a case was before the courts touching on this general area, but we thought it right to simply say that we did consider it simply a matter of approach in terms of total compensation, whether you had a higher salary and a contribution or a lower salary and no contribution; that these matters were a matter of choice and that really, as long as the matter was firmly legislated in a way that is expected for judicial arrangements, it would not have that effect.

**Mr. Hnatyshyn:** If Parliament decided in subsequent years that judges should be contributing at a greater rate towards their contribution, how would Parliament go about it? Would you ever avoid the creation of what the commission calls, two classes of judges?

• 1000

**Mr. O. Lang:** The only way you could do that without waiting for time to pass, which is the present circumstance, would be to attempt to impose a contribution on judges who, up to that point in time, had not made such a contribution. You would have to go that way or the other way of evening the contributions.

**Mr. Hnatyshyn:** But if we go along with the recommendation of 1.5% contributions towards the pensions, are we stuck with this proposal for time immemorial, or are we going to be faced with the proposition that another Parliament may indeed have different views with respect to the level of contribution that is appropriate? Are you not always going to therefore face the proposition that you will have two classes . . . ? Let me put it another way: If a judge accepts the appointment on the understanding that there are certain emoluments subject to review but that they will be required to contribute to their pension, is it unfair, therefore, to expect them to carry that out during the term of their mandate until retirement, or can they expect there will be an adjustment, either upwards or downwards?

**Mr. O. Lang:** My thinking is really pinned to the view of the important consideration overall as being total compensation, on the one hand, but also current cashflow as a relatively important matter in regard to how one can conduct one's life. If one were making an adjustment which, in simple terms, raised salary enough to make up for the additional contribution you were imposing, I would have difficulty in arguing with the appropriateness of that, if Parliament were doing it.

**Mr. Hnatyshyn:** To put it in a nutshell, as I view this situation, where the difficulty gets in . . . I think—and I am

[Translation]

mal de réserves. En effet, d'aucuns prétendent que le principe des régimes de pensions à contributions empiète plus ou moins sur l'indépendance des magistrats. En conséquence, j'aimerais savoir ce que vous en pensez, compte tenu des avantages et des traitements des juges. À votre avis, un régime de pensions à cotisations nuit-il à l'indépendance des magistrats?

**M. O. Lang:** C'est sous une forme succincte que nous avons conclu, dans notre rapport, que tel n'était pas le cas. Certes, lorsque nous avons rédigé notre rapport, nous savions qu'une affaire avait été portée devant les tribunaux sur cette question-là, mais nous avons jugé bon de mentionner simplement qu'à notre avis, tout dépendait de la façon dont vous envisagiez la question de la rémunération globale, à savoir si l'on préfère un traitement supérieur assorti d'une cotisation, ou un traitement inférieur sans cotisation. C'est donc une question de choix et, tant qu'elle est strictement définie par la loi, nous ne pensons pas que cela risque de nuire à l'indépendance des juges.

**M. Hnatyshyn:** Si le Parlement décidait, un jour ou l'autre, que les juges devraient verser une cotisation plus importante, comment ferait-on? Pourrait-on éviter de créer ce que votre commission appelle deux catégories de juges?

**M. O. Lang:** La seule façon de faire cela sans attendre, serait d'imposer des cotisations aux juges, qui jusqu'alors ne cotaient pas. C'est ainsi qu'il faudrait procéder ou de l'autre façon pour égaliser le niveau de cotisation.

**M. Hnatyshyn:** Toutefois, si nous acceptons la recommandation d'un taux de cotisation de 1.5 p. 100 aux fonds de pension, cette disposition sera-t-elle nécessairement permanente, ou un autre Parlement pourra-t-il avoir d'autres idées pour ce qui est d'un niveau de cotisation approprié? Y aura-t-il toujours deux barèmes? Je vais m'exprimer autrement: si un juge accepte une nomination étant entendu que son traitement fera l'objet d'un réexamen dès qu'il sera tenu de cotiser à son fonds de pension, il me paraît injuste de s'attendre que ce dernier effectuera cela jusqu'à la fin de son mandat, c'est-à-dire jusqu'à la retraite. Peut-il s'attendre à ce qu'il y ait un rajustement, soit à la hausse, soit à la baisse?

**M. O. Lang:** C'est l'indemnisation globale qui me paraît être importante à cet égard, mais également le revenu disponible étant donné que c'est ce dernier qui détermine son train de vie. Si l'on effectue un rajustement du traitement à la hausse de telle sorte que cela tienne compte du taux de cotisation supplémentaire que vous pouvez imposer, il me paraîtrait difficile de ne pas accepter une telle mesure parlementaire.

**M. Hnatyshyn:** Pour résumer, à mon avis, je crois que la plupart d'entre nous sommes disposés à accorder une rémuné-



[Texte]

just speaking from a personal point of view here—all of us, if not most of us, would support a fair and reasonable emolument to judges to make sure we are able to attract the best possible people from the bar to accept appointments, that there would be sufficient independence in terms of their performing their duties, that they would have a reasonable degree of compensation.

Where I think the difficulty arises is that it is perceived in this political forum that there might be a special deal with respect to the level of contributions to pensions in which other Canadians are not able to participate. In other words, you are almost inclined to increase the salary so they can afford to pay the pension that is appropriate. But the idea of putting into statute form a low or non-existent . . . or simply absolving them from paying any contribution, I think, is a political problem that has to be faced.

So I would be interested in your comments as to how you perceive it, after having a chance to speak to representatives of the judges.

**Mr. O. Lang:** I would hesitate to try to remember what political reactions are to anything, but I think Mr. Hnatyshyn may very well be right, Mr. Chairman, in that difficulty in perception. Yet, it is understood more and more widely, I believe, say, in collective bargaining arrangements that total compensation is what is being spoken about.

If the union representatives have chosen to attempt to remove the contribution towards pensions as part of their bargain, they know they will have to sacrifice some of their demands on the wage side in that particular session; and of course, in some cases they have gone that route. There is a whole range of different sizes of contribution to no contributions for these sorts of benefits as well as, say, for health benefits and the like. In those areas, it is understood more and more that it is a total compensation question, but I would not try to disagree with your suggestion that that may not be yet very widely perceived.

• 1005

**Mr. Hnatyshyn:** In conclusion, all I am saying is that it is just my guess that in terms of the judiciary, it would be preferable to have everything up front so the whole concept would be that there is independence, as everything is rather straightforward that they are in effect being paid a salary at a certain rate and that salary, which can be adjusted from time to time to meet the realities of the economy at any particular time, will be adequate and appropriate but there would not be any sort of hidden benefit. I do not use that word in any perjorative sense, but "hidden" in the sense of non-contribution or a lower contribution in pensions—that they are contributing to the same degree that any other Canadian might be expected to have an actuarially sound pension fund.

How do you react to that proposal? Do you think it would be acceptable, on the basis of your discussions with judges?

[Traduction]

ration équitable et raisonnable aux juges afin que nous puissions attirer au banc des juges les meilleurs éléments du barreau et que ces derniers jouissent d'une indépendance suffisante dans l'exercice de leurs fonctions.

Là où, à mon avis, il y a difficulté, c'est qu'on pourra s'imaginer que les juges auront obtenu des conditions avantageuses tout à fait spéciales pour ce qui est de leur niveau de cotisation à leur fonds de pension alors que tel n'est pas le cas pour les autres Canadiens. Autrement dit, vous inclinez à majorer leur traitement afin qu'ils puissent se permettre un niveau de cotisation approprié à leur fonds de pension. Toutefois, si l'on inscrit dans la loi ce très faible niveau de cotisation ou encore aucune cotisation, je crois que cela créera des difficultés politiques auxquelles il faudra faire face.

J'aimerais donc savoir ce que vous pensez de la question, étant donné que vous avez eu l'occasion de vous en entretenir avec les représentants des juges.

**M. O. Lang:** Je ne tiens pas à me rappeler ce que peuvent être les réactions politiques à quoi que ce soit, mais cela dit, M. Hnatyshyn a peut-être raison, monsieur le président. J'entends par là qu'il y aura peut-être un problème de perception de la chose. Malgré tout cependant, je crois qu'on comprend de plus en plus que ce qui compte, comme par exemple, lors de négociations collectives, ce sont les avantages globaux.

Ainsi, si des représentants syndicaux choisissent d'éliminer la cotisation au fonds de pension dans le cadre de l'entente négociée, ils sont bien conscients du fait qu'ils devront sacrifier à cela certaines de leurs revendications salariales; c'est d'ailleurs ce qui s'est passé dans certains cas. Il existe en effet divers niveaux de cotisation comme d'ailleurs aussi un niveau de cotisation zéro eu égard à ces avantages, par exemple, les services de santé et caetera. A cet égard, on comprend de mieux en mieux qu'il s'agit d'un règlement global, mais cela dit, je conviendrai avec vous qu'il existe encore un problème quant à la perception de la chose.

**M. Hnatyshyn:** Pour conclure, à mon avis, pour ce qui est de la situation du pouvoir judiciaire, il serait préférable que tout soit expliqué au public afin qu'il n'y ait aucune ambiguïté, que l'on sache qu'il s'agit d'un pouvoir indépendant et que les juges obtiennent une rémunération de tant et cotisent à un niveau de tant en précisant que leur rémunération peut être rajustée de temps à autre pour tenir compte de la situation économique et demeurer ainsi suffisante, et tout cela serait connu, il n'y aurait pas d'avantage dissimulé. Je ne donne pas ici de connotation péjorative à ce dernier terme; j'entends simplement par là qu'ils ne cotiseraient pas ou bénéficieraient d'un niveau de cotisation plus faible que les autres Canadiens par rapport à leur fonds de pension.

Que pensez-vous de cela? Maintenant que vous avez discuté de la question avec les juges, cela vous paraît-il acceptable?

## [Text]

**Mr. O. Lang:** I think they will be before you, and perhaps you might put that to them directly, rather than for me attempt to translate their views.

I think the most significant problem with the existing situation has in fact been the differentiation between judges, which is in their view, and I guess in the commission's view too, very undesirable—to have any kind of an arrangement where the judges working side by side have different arrangements in their salary-pension combination.

**Mr. Hnatyshyn:** I understand that. I guess the point I was making earlier on is I do not know how you are going to avoid that in the future. It is like those senators who were appointed before the mandatory retirement age sitting next to each other and being able to go for 75 or life, whichever first occurred, or those who came in on the understanding they were going to have to retire at a certain age. It is the same thing with judges. It is a question of whether we resolve the matter now for what exists. But we are not, I am not sure, going to bind a future Parliament to change its mind vis-à-vis subsequent appointments.

**Mr. O. Lang:** If my theory is accepted that the total compensation package is what you would have to look at in any future parliament, I do not see that as being a problem, in that you could make the necessary adjustment on the salary side and deal with the contribution as well at that point.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Waddell.

**Mr. Waddell:** Thank you, Mr. Chairman.

Good morning, Mr. Lang.

I am filling in for Ms MacDonald and Mr. Robinson. I hope the committee will bear with me.

**The Chairman:** Welcome to the committee.

**Mr. Waddell:** Thank you.

Mr. Lang, I do not think anybody would disagree with your statement of principles about the independence of the judiciary and the difficulty of the job. I want to ask you, though, about, on page 3, the submissions to the commission. You say you have heard formal submissions from judges, from the bar, from northern judges. You just said that you have talked to lawyers. Have you heard from any anti-groups, groups that might take a different position from those who would want to give judges more salary and more benefits?

**Mr. O. Lang:** No, I do not think we had any anti-submissions.

## [Translation]

**M. O. Lang:** Étant donné qu'ils vont comparaître devant vous, c'est peut-être à eux qu'il faudrait poser cette question plutôt que de me demander de me faire l'interprète de leurs idées.

Par rapport à la situation actuelle, le problème le plus important me paraît être la distinction qu'on fait entre les juges eux-mêmes, ce qui leur paraît être assez inacceptable, comme cela l'est d'ailleurs aussi aux yeux de la commission. En effet, en raison d'une telle distinction, des juges travaillant côte à côte reçoivent des avantages différents sur le plan de la rémunération et de la pension.

**M. Hnatyshyn:** Je saisis cela. Ce que je disais plus tôt, c'est que je ne vois pas comment vous éviterez cela à l'avenir. La situation est assez analogue à celle des sénateurs qui ont été nommés avant l'adoption de la retraite obligatoire à un âge donné et qui siègent à côté de sénateurs pouvant siéger à vie ou seulement jusqu'à l'âge de 75 ans, selon le moment où ces derniers ont été nommés. Or, on retrouve la même situation chez les juges et il s'agit de voir si nous allons résoudre le problème maintenant. Cependant, je ne crois pas que nous puissions obliger les parlements de l'avenir à changer d'avis pour les nominations subséquentes.

**M. O. Lang:** Si l'on se range à mon avis d'après lequel ce qui comptera pour tout parlement ultérieur, ce sera l'ensemble des avantages, y compris la rémunération, il me semble que cela ne causera pas de problème, et qu'on pourra rajuster le traitement le cas échéant tout comme l'on pourra modifier le niveau de cotisation.

**M. Hnatyshyn:** Merci.

**Le président:** Monsieur Waddell.

**M. Waddell:** Merci, monsieur le président.

Bonjour, monsieur Lang.

Je me trouve à remplacer M<sup>lle</sup> MacDonald et M. Robinson, et j'espère que le Comité acceptera ma présence avec bienveillance.

**Le président:** Soyez le bienvenu au Comité.

**M. Waddell:** Je vous remercie.

Monsieur Lang, je crois que personne ne peut être en désaccord avec les principes que vous avez énoncés au sujet de l'indépendance du pouvoir judiciaire, ni avec votre rappel des difficultés de ce poste. Cependant, me rapportant à la page 3 du rapport de votre commission, j'aimerais vous interroger au sujet des mémoires qu'on vous a présentés. Vous affirmez avoir reçu des mémoires de la part de juges, du barreau et de juges du Nord. Vous avez également rappelé vous être entretenu avec des avocats. J'aimerais cependant savoir si vous avez entendu des groupes aux idées opposées, c'est-à-dire des groupes qui n'étaient peut-être pas d'accord avec les propositions voulant qu'on augmente la rémunération et les avantages des juges.

**M. O. Lang:** Non, je ne crois pas que nous ayons reçu de groupe ou de document s'opposant à ces propositions.



## [Texte]

**Mr. Waddell:** No consumers' groups or anything like that? It is not exactly adversarial, is it, if you have just heard from one side, basically?

**Mr. O. Lang:** I am not sure, Mr. Waddell, that I see this as being sides. We were attempting, as we saw it, to analyse the problem which Parliament itself knew it faced from time to time, and to come before this committee and attempt to have a report that would be helpful when Parliament faced that problem again. The problem is with getting a good judicial system. Not least of whom should be interested in that are the consumer groups.

**Mr. Waddell:** Usually for our courts we have an adversarial system, where we think that is the way to arrive at truth and so on.

Let me go on to what this has resulted in, it seems to me. The judicial salary, you say—and I quote you:

For some judges, particularly those in large urban areas and areas with a high cost of living, cash flow is an increasing problem.

Therefore you go on to recommend that salaries should be significantly increased.

As far as I can read it, the ranges go from a low of \$22,000 to a high of \$31,000 a year, which I read as 26% to 30%, which is not 6 and 5, which you cite; it is about 6 times 5.

• 1010

I want to tell you that cashflow in my riding, a working-class riding where people do not make \$103,000 a year but are lucky if they make \$20,000 a year, is also a problem. I think this is pretty rich.

You seem to say that you do not want to equate judges with senior public servants; then you compare a Canadian judge to, say, the Master of Rolls in the United Kingdom. You take a 1983 salary, adjust it for Canadian judges at \$103,300, compare it to the Master of the Rolls in the United Kingdom at \$51,750—this is from your own report—and you then compare it to senior public servants' salaries. Now, which is it? Should the judges' salaries be compared in Canada to senior Canadian public servants', or should we compare them to judges', say, in other countries? It seems to me you are inconsistent in the course of your report.

**Mr. O. Lang:** We found all of the comparisons very helpful, particularly in terms of time sequences and the like; but, while we found it consoling and helpful to note that our recommendations were producing a restoration of levels, say, between judges and senior civil servants, we wanted not to try to imply at that point that they were in the same category in our

## [Traduction]

**Mr. Waddell:** Il n'y a pas eu de groupe de consommateurs ou quelque chose d'approchant? Si vous n'entendez que des avis favorables, vous n'avez pas vraiment entendu les avis des deux camps, n'est-ce pas?

**Mr. O. Lang:** Monsieur Waddell, je ne crois pas qu'il soit nécessaire ici d'avoir deux camps. Nous nous sommes efforcés d'analyser un problème auquel le Parlement lui-même est parfois confronté, et de vous présenter un rapport qui aidera à résoudre cette difficulté la prochaine fois que le Parlement en sera saisi. Il s'agit ici de nous doter d'un bon système judiciaire. Il me semble les groupes de consommateurs ont tout autant sinon plus que les autres intérêt à ce que cela se concrétise.

**Mr. Waddell:** Dans notre tradition britannique, nos tribunaux fonctionnent selon le système «contradictoire», où l'on présente les deux thèses opposées car c'est ainsi que nous estimons pouvoir arriver à la vérité.

Maintenant, passons au résultat de cela. Dans le rapport, au sujet de la rémunération des juges, vous affirmez ce qui suit, et je vous cite:

Certains juges, particulièrement ceux vivant dans les grands centres urbains et dans les régions où le coût de la vie est élevé, connaissent de plus en plus de problèmes de revenu.

Vous recommandez donc une hausse significative du traitement des juges.

A ma connaissance, ces hausses s'établissent entre un minimum de 22,000\$ à un maximum de 31,000\$ par année, ce qui correspond à 26 p. 100 et 30 p. 100 et ne se conforme donc pas aux directives relatives aux 6 et 5 p. 100. Il s'agit en fait d'environ six fois cinq.

Eh bien, je tiens à vous dire que dans ma circonscription, constituée d'ouvriers où les gens ne gagnent pas 103,000 mille dollars par année, mais seulement 20,000 mille dollars et ce, s'ils ont de la chance, on connaît également des problèmes de revenu. Je crois que les chiffres que vous nous avez cités indiquent qu'il s'agit d'une catégorie de gens très à l'aise.

Vous semblez ne pas vouloir établir d'équivalence entre les juges et les hauts fonctionnaires; puis vous comparez un juge canadien par exemple, au *Master of Rolls* du Royaume-Uni. Vous vous reportez à un traitement de 1983, rajusté pour qu'il corresponde à une rémunération de 103,000 mille dollars pour les juges canadiens, et le comparez au traitement du *Master of Rolls* du Royaume-Uni, à un niveau de 51,750 mille dollars, puis aux traitements des hauts fonctionnaires. Tout cela vient de votre rapport. Or, à quel autre traitement faut-il comparer la rémunération des juges? A celui des hauts fonctionnaires du Canada ou celui des juges exerçant dans d'autres pays? Il me semble que votre rapport manque de cohérence à cet égard.

**Mr. O. Lang:** Toutes les comparaisons nous ont été très utiles, particulièrement échelonnées sur certaines périodes, etc. Cependant, même si nous avons été heureux de remarquer que nos recommandations ont entraîné un relèvement du traitement des juges de sorte à ce qu'ils puissent se comparer à celui des hauts fonctionnaires, nous ne cherchions pas à sous-



[Text]

structure. However, I think our real focus was on the problem vis-à-vis lawyers' salaries.

Mr. Waddell, we were very conscious of the fact that we were talking about salary levels which are not going to be popularly understood as being a problem. I suppose that we have a hard time reconciling all these things in our society. We as a committee were certainly not in a position to deal with hockey players' salaries and actors' salaries—even lawyers' salaries, but we felt we really had to live particularly with the lawyers' salaries.

Mr. Waddell: Mr. Lang, let me ask you this. You say "not popularly understood as being a problem in society". Let me say you are dead-on there. You realize that most working people right now—and you made reference to collective bargaining—get no increases in collective bargaining in some of the contracts. Some of the employers want even to roll back their salaries.

So I want to ask again: Was I right in my figures that you were talking about increasing salaries from a low of \$22,000 to a high of \$31,000, which is 26% to 30%?

Mr. O. Lang: I have not actually done the mathematics, but that may very well be true if you are comparing where they would be in 1985 without these recommendations and where we are proposing they go in 1985. But the reason for that is very simple. If you look back at 1975 and our recommendation in 1985, we are simply saying that in 1985 we will be putting them back to where the general run of those collective bargaining agreements in fact have taken people because we are saying the industrial average from 1975 upward to 1985 but cut back to 6 and 5 in the two last years of that period in line with the restraint legislation which this Parliament adopted in regard to a range of people under its jurisdiction. So we essentially said this is 1975 onward with industrial wage increases as your basic guide.

Mr. Waddell: Mr. Lang, on taxation of new judges on page 8 you propose to give a fairly hefty... some tax breaks, in fact, when a lawyer becomes a judge. Has this really been a problem in getting judges? Why are we doing this? Did you find actual instances in which this has been a problem of people making the transition from a lawyer to a judge?

Mr. O. Lang: Yes, we were told about it becoming an increasing problem. I knew from my own experience that it had only been a problem sometimes after the fact because it had not been as fully understood as to what the problem was going to be until the judge was appointed... because in the nature of things we do not give a lawyer very much time to consider his affairs when he is invited to go onto the bench. That is why we recommended that the minister in fact have

[Translation]

entendre ainsi que, d'après nous, ces deux catégories étaient identiques dans notre organigramme. Je crois d'ailleurs que nous avons senti que le problème existait avant tout par rapport à la rémunération des avocats.

Monsieur Waddell, nous nous rendions bien compte que l'on ne comprendrait pas qu'il puisse y avoir problème à un tel niveau de rémunération. Je crois que nous avons probablement beaucoup de difficultés à concilier toutes ces choses dans notre société. Enfin, en tant que comité, nous n'étions pas saisis de la rémunération des joueurs de hockey, ni de celle des comédiens, ni même de celle des avocats, mais nous estimions devoir particulièrement tenir compte de celle des avocats.

M. Waddell: Monsieur Lang, j'aimerais vous poser la question suivante. Vous dites que l'on ne comprendra peut-être pas qu'il puisse y avoir problème à un tel niveau de rémunération. Je crois que vous avez tout à fait raison à cet égard. Pour ce qui est des négociations collectives, vous n'ignorez probablement pas que la plupart des travailleurs n'obtiennent aucune augmentation de salaire en ce moment dans le cadre de ces négociations. Certains des employeurs veulent même diminuer les salaires des employés.

J'aimerais donc qu'on me dise si les chiffres que j'ai cités étaient justes. S'agit-il vraiment d'augmentation de traitement s'échelonnant d'un minimum de 22,000 dollars à un maximum de 31,000 dollars, ce qui correspond à des proportions de 26 p.100 à 30 p. 100?

M. O. Lang: Je n'ai pas moi-même effectué de calculs, mais il se peut que vos chiffres soient justes par rapport aux traitements qui seraient versés en 1985 sans tenir compte de nos recommandations. La raison en est fort simple. Si vous vous reportez à 1975 et à notre recommandation relative à 1985, nous y affirmons simplement qu'en 1985, les juges auront atteint de nouveau la même position que celle obtenue par les gens à la suite de la plupart des négociations collectives. Cela signifie que nous nous reportons au salaire industriel moyen de 1975 à 1985 tout en tenant compte des coupures de 6 et 5 p. 100 effectuées les deux dernières années de cette période conformément à la loi adoptée par le Parlement et portant sur la rémunération des employés relevant de lui. Nous nous sommes donc reportés à 1975 comme année de base en nous guidant sur les augmentations de la rémunération industrielle moyenne.

M. Waddell: Monsieur Lang, pour ce qui est de l'imposition des nouveaux juges, sujet que vous abordez à la page 8, vous proposez qu'on accorde des avantages fiscaux considérables à un avocat nommé juge. A-t-on eu tellement de difficultés à obtenir des juges? Pourquoi faisons-nous cela? Connaissez-vous des cas précis où des avocats ont eu de la difficulté à passer de leur profession à la magistrature?

M. O. Lang: Oui, on nous a dit que ce problème revient de plus en plus fréquemment. Pour ma part, je savais que ce problème survenait parfois après coup, étant donné que les nouveaux juges n'étaient pas toujours au courant de ce qui les attendait. N'oublions pas qu'on n'a pas l'habitude de donner beaucoup de temps à un avocat pour réfléchir à sa situation lorsqu'on lui propose un poste de juge. C'est pour cela que nous recommandons au ministre de disposer d'une liste où

## [Texte]

available for short list names a description of all the arrangements, including the tax side, which I think was a gap. But it was a real problem, particularly because the taxation which can occur may be a taxation of income which is not represented by dollars flowing in at that time, having been previously received. I mean, that is really the problem. I think anybody who receives a large amount of money can understand that they may have to cope with having to pay tax out of that money, and it is relatively capable of being handled. But if it is an amount that they have not had to pay tax on, because of the arrangements in regard to receivables and so on, and then suddenly they are not going to get any flow in on the one side—that it is just going to be an item they now have to reckon with—and they have to pay the dollars out on the other side, it is a problem.

• 1015

**Mr. Waddell:** I might say I am a lawyer. I am part of the club. I am quite sympathetic, but I know what people in my riding will say. They will look at it as favourable tax treatment granted initially to lawyers, resulting in problems which are cured by favourable tax treatment now being granted to the lawyer when he becomes a judge.

I want to ask you about what I think is one of the major recommendations of your committee, and that is on the actuarial basis. I draw your attention to just two comments that I saw in the report of the debates at page 5225 of the House of Commons Debates for December 1, 1980, where Mr. Robinson of our party, and I quote him, says:

It is not unreasonable to ask the federal judiciary to contribute to their pension plan in the same way as other Canadians do and as Members of Parliament do.

That was partly accepted by the justice minister setting up your committee. Again, on the same page, Mr. Lambert, the Conservative member from Edmonton West, talks about . . .

The weasel interpretation was made. The judges appointed after February 15, 1975 would be asked to contribute a standard 6% of their salary towards a pension scheme. All others would continue at their non-contributory basic level. All they paid was a margin to take into account future indexing.

The reason I quote that is for the principle—and I am sure Mr. Lambert might have more questions on this—that is, that judges should contribute in the same way as other Canadians do, which Robinson said, or as Mr. Lambert said, to contribute the standard 6%. Now, I am not an actuary and I do not know much about pension plans, but I would like to know why you did not make it 6% that judges contribute rather than going to the 1.5%, as I understand the report says. Could you explain that?

**Mr. O. Lang:** The problem we would have seen would have been imposing the contribution on judges who had been judges

## [Traduction]

figureraient tous les arrangements liés aux fonctions de juge, y compris les renseignements relatifs à l'impôt, car on a omis de le faire auparavant. C'était toutefois un véritable problème, particulièrement dû au fait que l'imposition peut porter sur un revenu qui a été reçu antérieurement. C'est le véritable problème, et à mon avis, quiconque reçoit une somme importante comprendra qu'il devra probablement payer de l'impôt sur ce montant, et d'ailleurs il est possible de s'en sortir. Toutefois, s'il s'agit d'une somme sur laquelle aucun impôt n'a été prélevé, en raison d'arrangements portant sur des effets à recevoir, etc., et si tout à coup ils ne reçoivent plus rien, et qu'ils doivent payer de l'impôt, cela occasionnera des problèmes.

**M. Waddell:** Je précise en passant être avocat moi aussi. Je fais donc moi aussi partie de ce groupe, et je lui suis très sympathique, mais je n'ignore pas ce qu'on dira dans ma circonscription. On estimera qu'on a accordé des avantages fiscaux spéciaux d'abord aux avocats, ce qui entraînera des problèmes à régler par d'autres avantages fiscaux ultérieurs, dont l'avocat bénéficiera au moment où il deviendra magistrat.

J'aimerais maintenant passer à l'une de vos principales recommandations, celle portant sur une base actuarielle. À cet égard, j'attire votre attention sur deux observations faites à la Chambre des communes le 1<sup>er</sup> décembre 1980 par M. Robinson de notre parti, et figurant à la page 5225 du journal des débats de la Chambre du même jour. Il dit, et je cite:

Il n'est pas déraisonnable de demander aux membres de la magistrature fédérale de cotiser à leur régime de pension comme les autres Canadiens, et comme les députés.

Cette proposition a du reste été partiellement acceptée par le ministre de la Justice qui a mis sur pied votre comité. Par ailleurs, encore sur la même page, on peut lire les propos de M. Lambert, le député conservateur d'Edmonton Ouest, que je cite à l'instant . . .

L'interprétation roublarde qui a prévalu, c'est que seuls les juges nommés après le 15 février 1975 seraient appelés à cotiser à la caisse de retraite au taux uniforme de 6 p. 100 de leur traitement, tous les autres bénéficiant du régime non contributif pour le montant de base. Tout ce qu'ils ont eu à verser, c'est une provision à raison d'indexation future.

Si je cite ces interventions, c'est pour le principe, c'est-à-dire que les juges devraient cotiser à l'instar des autres Canadiens, c'est-à-dire comme l'ont rappelé M. Robinson et M. Lambert, à un taux normalisé de 6 p. 100. Je suis d'ailleurs certains que M. Lambert aura davantage de questions à poser sur le sujet. Pour ma part, n'étant pas actuaire et n'étant pas tellement au courant des régimes de pensions de retraite, j'aimerais quand même savoir pourquoi vous n'avez pas recommandé que les juges cotisent à un taux de 6 p. 100 plutôt qu'à celui de 1.5 p. 100 tel que cela figure dans votre document. Pouvez-vous m'expliquer cela?

**M. O. Lang:** Nous nous serions alors trouvés dans la situation d'imposer ce taux de cotisation à des juges nommés



[Text]

before contributions existed beyond the 1.5% level. That really, I think, is the only reason. I think theoretically you could increase salaries by the amount of any increase in deduction, or any increase in contribution, and then have a contribution. That would have been my view of the logic of it.

**Mr. Waddell:** So, you have opted for a system then that you... You see, it seems to me you have got two classes anyway, and I do not see anything inherently wrong with two classes, by the way. I do not understand that principle why there is something in there. We have two classes of judges. Supreme Court judges, County Court judges, albeit with different functions. We have two classes of senators with the same function—those who retired at 75 and those who kept going on. I do not see, in principle, any difference, or any real problem with that principle.

Putting that aside, Mr. Lang, it seems to me you had to make a choice anyway between going to 1.5% or 6%. You have opted for, it seems to me, a very rich... going to the 1.5% and then refunding all the other amount to the other judges. Would it not have been better to have made the choice for what is the standard, what is more normal? I am still feeling my way on this, and I am in your hands on this, but I suspect that the 6% contribution is the more normal Canadian standard, the regular going rate, if you like, rather than the 1.5%. Mr. Lambert, I noticed in his quote, the quote that made a reference... and I do not quite understand it...

**An hon. Member:** Speak for yourself.

• 1020

**Mr. Waddell:** All others would continue at their non-contributory basic level. All they paid was a margin to take into account future indexing; and perhaps he was referring to the 1.5% as that.

My question is, then, why not take a more regular standard of 6%? Would that not be fairer and more just and more reasonable? And too bad for those—I might just say, unfortunately, because we have two standards of judges, we have to make that decision, and would it not be better to opt for the more reasonable one.

**Mr. O. Lang:** Aside from saying that I think in mathematical logic it may not matter which way you go, when you recognize total compensation and where you put the salary level and then whether you are taking the contribution off it or not—in that sense I could agree with you that that probably still is the more normal and therefore also the more normal perception among the public. In the case of judges, however, the other route was found quite frequently. We found that for judges in other jurisdictions—and of course it had always been the case in regard to judges in Canada until that point in 1975 when the 1.5% and 6% were introduced for the first time—it had been the normal rule for judges. It may be not at all bad that judges in that regard are treated differently, and almost to emphasize that they are not, as some would want to think of

[Translation]

avant la création du taux de cotisation de 1.5 p. 100. Je crois que c'est l'unique raison pour laquelle nous avons recommandé cela. En principe, on peut toujours majorer les traitements dans une proportion correspondant à toute augmentation des déductions ou des cotisations puis établir un régime de cotisations. Il me semble que c'est ce qu'on pourrait faire en toute logique.

**M. Waddell:** Vous avez donc choisi un système que vous... Vous voyez, il me semble que vous conservez tout de même deux catégories, même si je n'y vois rien de mal. Je ne comprends toutefois pas le principe établissant cela. Nous avons deux catégories de juges, les juges de la Cour Suprême et ceux des cours de comté, qui exercent des fonctions différentes. Nous comptons également deux catégories de sénateurs ayant les mêmes fonctions, ceux qui prennent leur retraite à 75 ans et ceux qui peuvent demeurer en poste indéfiniment. Or, le principe en cause ici ne me paraît pas différent ni devoir causer de problèmes.

Par ailleurs, monsieur Lang, il me semble que vous deviez de toute façon choisir entre un taux de cotisation de 1.5 p. 100 ou de 6 p. 100. Vous avez choisi un taux de 1.5 p. 100 puis de rembourser l'excédent par rapport à cela aux autres juges. Est-ce qu'il n'aurait pas été préférable d'opter pour le taux normalisé, celui qui est le plus répandu? Je n'ai pas encore de certitude absolue à cet égard, et je m'en remets d'ailleurs à vos décisions, mais je soupçonne tout de même que la cotisation de 6 p. 100 s'aligne davantage sur la norme canadienne que celui de 1.5 p. 100. Dans les textes que j'ai cités, j'ai remarqué que M. Lambert se reportait à quelque chose que je ne comprends pas tout à fait...

**Une voix:** C'est votre problème.

**M. Waddell:** Tous les autres resteront sur le même niveau de base sans payer des cotisations. Ils n'ont payé qu'une petite somme aux fins d'une indexation éventuelle. Peut-être qu'il a pensé à cette somme quand il a fait référence au 1.5 p. 100.

Ma question est la suivante. Pourquoi ne prenez-vous pas le 6 p. 100 comme la norme? Ne serait-il pas plus juste et plus équitable? Il est dommage que nous aurions deux catégories de gens, mais il nous faut prendre cette décision, et il serait mieux de choisir la décision la plus raisonnable.

**M. O. Lang:** Il se peut qu'il n'y ait pas un grand choix entre les deux décisions en terme de chiffre, si on parle de compensation totale, et selon le niveau de salaire et le niveau des cotisations. Dans ce sens, la norme de 6 p. 100 est probablement plus normale, et plus normale selon l'opinion publique. Cependant, les juges ont souvent à choisir le 1.5 p. 100. Nous avons trouvé que des juges dans d'autres juridictions—et cela a toujours été le cas pour les juges canadiens jusqu'en 1975 quand on a opté pour le 1.5 p. 100 et de 6 p. 100 pour la première fois—c'était la règle générale pour les juges. Ce n'est pas nécessairement une mauvaise chose que l'on traite les juges différemment, et de souligner qu'ils ne sont pas que des fonctionnaires, comme certains le pensent. À notre avis, c'est important de tirer cette distinction.



## [Texte]

them, just another range of civil servants. We feel it is very important to mark them as not being just members of the public service.

**Mr. Waddell:** They are just another range of Canadian people.

I am finished, thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Waddell.

What I intend to do, with the permission of the members, is to have the next block of time allotted to the Liberals, and after that to have maybe another 15 minutes for the other members who indicated their intention to talk—that would bring us to about 10.50 or 10.55 a.m.—and then to invite Mr. Robinette and Mr. Fortier to join in with Mr. Lang, or appear by themselves, or whatever, but in any case to make their presentations, because I understand they want to present the brief to the members of committee so that we can add to the expertise that we have.

Mr. Dubois.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Lang, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue de la part des députés qui siègent de ce côté-ci de la table.

Pour ce qui est de votre rapport, j'aimerais savoir si vous avez pu comparer le salaire des juges américains à celui des juges de tribunaux semblables au Canada, comme la Cour supérieure. Personnellement, je n'ai pas fait de vérifications très poussées à cet égard, mais j'aimerais connaître le salaire actuel des juges américains à des postes équivalents. Possédez-vous ces chiffres?

**Mr. O. Lang:** We did not actually assemble the salaries of judges in the United States. We had looked at a few of them, but the United States system is somewhat different in any case, in view of the elective nature of some of the judicial offices, and also in view of some theories they have about relativity of salaries of public servants compared with those of members of Congress. We really felt that would create too many difficulties for us to make a proper comparison.

**Mr. Dubois:** But as a general concern, do you think the salary of the judges generally in the United States is higher than here in Canada?

**Mr. O. Lang:** I have seen a range of salaries which would indicate that some are higher and some are lower and it varies quite widely from state to state. I do not have the federal judge schedule, which would be the one I would really want to see to make that comparison.

**M. Dubois:** Avez-vous pu vérifier la situation qui existe actuellement au Canada?

Comme vous le savez, je viens de la province de Québec. Or, j'aimerais connaître le salaire actuel des juges de la Cour provinciale.

## [Traduction]

**M. Waddell:** Ils ne sont que d'autres Canadiens.

J'ai terminé, merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Waddell.

Avec la permission des députés, j'aimerais allouer le prochain bloc de temps aux Libéraux, et ensuite peut-être quinze minutes aux autres députés qui ont signalé leur désir de parler. Vers 10h50 ou 10h55 j'inviterai M. Robinette et M. Fortier à comparaître avec M. Lang, ou tout seuls, pour faire leur déclaration, car je crois savoir qu'ils ont une déclaration à faire aux membres du Comité pour combler notre expertise.

Monsieur Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lang, I would like to welcome you on behalf of the members who are sitting on this side of the table.

With respect to your report, I would like to know if you have been able to compare the salaries of American judges with those of Canadian judges holding similar positions, such as in the Superior Court. Personally, I have not been able to do any extensive checking in this regard, but I would like to know the current salaries of American judges who hold equivalent positions. Do you have the figures?

**M. O. Lang:** Nous n'avons pas dressé une liste des salaires des juges américains. Nous avons vu quelques chiffres, mais le système aux États-Unis est très différent du système canadien, à cause de l'élection de certains juges et du rapport qui y existe entre les salaires des fonctionnaires et ceux des membres du Congrès. Nous avons l'impression que cela nous créerait trop de difficultés pour tirer une comparaison équitable.

**M. Dubois:** Mais en règle générale, avez-vous l'impression que les salaires des juges américains sont plus élevés que ceux des juges canadiens?

**M. O. Lang:** D'après les chiffres que j'ai vus, j'ai l'impression que quelques salaires sont plus élevés et d'autres sont plus bas et que cela varie d'un État à l'autre. Je n'ai pas les chiffres pour les juges fédéraux, et je pense qu'il faut comparer ces chiffres-là.

**Mr. Dubois:** Have you been able to check into the situation here in Canada?

As you know, I come from the province of Quebec. So, I would like to know the current salaries of judges in the Provincial Court.

Lorsque nous avons étudié le projet de loi C-34, je présidais ce Comité. Étant avocat et ayant pratiqué un peu le droit, je

When we were studying Bill C-34 I was chairing this committee. As a lawyer and having practiced law for a while, I

[Text]

me rappelle fort bien qu'en 1980, avant que nous n'adoptions l'amendement, les juges des cours provinciales, au Québec en tout cas, étaient mieux payés que ceux de la Cour supérieure. Ce sont les faits tels que je les connais.

Quel est, à l'heure actuelle, le salaire d'un juge de la Cour provinciale dans la province de Québec? Est-ce que vous pouvez me donner ce renseignement? Je m'excuse de poser des questions aussi précises, mais cela m'intéresse. Il me semble qu'en 1980, les juges de la Cour supérieure touchaient 52,000 dollars et ceux de la Cour provinciale, au Québec, 54,000 ou 55,000 dollars.

**Mr. O. Lang:** Mr. Dubois, I do not know that we actually looked at the salaries of provincial judges in Quebec. We did have a look at them in relation to Ontario. I do not think I have the schedule with me at this point in time, but certainly we were aware of problems in different jurisdictions where the salaries of the provincial judges were beginning to knock against the salaries of the federally appointed judges.

**Mr. Dubois:** Cela veut dire que vous croyez que les juges des cours provinciales, à l'époque, étaient mieux payés que les juges nommés par le gouvernement fédéral? Peut-on dire cela?

**Mr. O. Lang:** I do not know what has happened to the provincial court judges in the last year or two. I do know that the chief judge in Ontario, for instance in 1982, was receiving \$73,000, which would have put him still \$7,000 at that point in time behind the superior court judge, but would have put him within, I think, a couple of thousand dollars of the country court judge.

**Mr. Dubois:** Merci. Vous parlez à la page 8, de même qu'à la page 15, dans vos recommandations, de l'imposition des nouveaux juges. Vous dites à la page 8:

Nous proposons que le Québec soit invité à prendre des dispositions semblables relativement à l'imposition de ces divers revenus.

Je sais qu'il y a toujours eu des différences dans la province de Québec au niveau de la taxation. A l'heure actuelle, la différence est énorme. Peut-être qu'avec un changement de gouvernement, leur taux d'imposition serait rajusté, mais on n'en est pas encore là, malheureusement. Quelle est donc la situation actuelle au Québec? Vous dites:

Nous proposons que le Québec soit invité à prendre des dispositions semblables...

Quelle différence y a-t-il donc?

**Mr. O. Lang:** I understand that Quebec has a similar approach in their tax system. But in answer to your question, Mr. Dubois, the essential difference is that Quebec is imposing and collecting its own tax; whereas in the other cases the federal structure applies with only a variation in rate from province to province, so that if the federal change is made then there would be a slight difference between Manitoba and Ontario, say, because Manitoba imposes a slightly higher provincial percentage. But the deeming of it to... the income would apply; we would need Quebec to do the same thing. I think I could see this happening, because in effect the federal taxing authority would be saying to Quebec, we will do the

[Translation]

remember very well that in 1980 when we adopted the amendment, judges in the Provincial Court in Quebec, in any case, were better paid than judges in the Superior Court. Those are the facts as I know them.

At the present time, what are the salaries for Provincial Court judges in the province of Quebec? Can you give me this information? Excuse me for asking such specific questions, but this interests me. It seems to me that in 1980, Superior Court judges earned \$52,000 and provincial court judges in Quebec \$54,000 or \$55,000.

**M. O. Lang:** Monsieur Dubois, je ne pense pas que nous ayons vérifié les salaires des juges de la Cour provinciale au Québec. Nous avons réifié le salaire pour les juges en Ontario. Je n'ai pas les chiffres ici en ce moment, mais nous escomptions des problèmes dans des juridictions diverses où les salaires des juges de la Cour provinciale atteignaient ou dépassaient les salaires des juges nommés par le fédéral.

**Mr. Dubois:** Does that mean that you believe that provincial court judges were better paid at the time than federally appointed judges? Could we say that?

**M. O. Lang:** Je ne sais pas ce qui s'est passé avec le salaire des juges des cours provinciales depuis deux ans. Je sais que le juge en chef en Ontario, par exemple en 1982, gagnait 73,000\$, un salaire qui était de 7,000\$ plus bas qu'un juge de la Cour provinciale, mais qui était à 2,000\$ près du salaire d'un juge d'une cour de comté.

**Mr. Dubois:** Thank you. On page 8 and also on page 15, in your recommendations, you spoke about the taxation of new judges. On page 8 you say:

We recommend that Quebec be asked to make a similar provision in relation to its taxation of these forms of income.

I know that there have always been differences in the province of Quebec with respect to taxation. At the present time, the difference is enormous. Perhaps with a change of government the rates of taxation will be adjusted but unfortunately we are not there yet. What is the situation in Quebec at the present time? You state:

We recommend that Quebec be asked to make a similar provision.

What difference is there?

**M. O. Lang:** Je crois savoir que le Québec a un système d'imposition semblable. Mais en réponse à votre question, monsieur Dubois, la différence essentielle, c'est que le Québec impose et perçoit ses propres impôts, tandis que dans les autres cas, la structure fédérale s'applique avec une petite variation de province en province. Donc, s'il y a un changement fédéral, il y a une petite différence entre le Manitoba et l'Ontario, disons parce que le Manitoba impose un pourcentage un peu plus élevé pour les impôts provinciaux. Il est basé sur le revenu, et il faut que Québec fasse la même chose. Je pense que cela aura lieu, car en effet, le gouvernement fédéral dira au Québec: nous ferons la même chose pour vos juges de la Cour



*[Texte]*

same for your provincial judges; you do them for your provincial and our federal.

**Mr. Dubois:** Okay, I see.

Toujours en ce qui concerne l'imposition des nouveaux juges, est-ce que vous avez des exemples au niveau fiscal? Est-ce que l'on prévoit une situation semblable dans d'autres domaines? J'appréhenderais que l'on aboutisse à une situation spéciale car, à ce moment-là, ne créerait-on pas, à votre avis, une situation qui pourrait, bien sûr, donner lieu à des commentaires, mais qui établirait une distinction importante par rapport à d'autres catégories de citoyens qui, eux aussi, seraient susceptibles, à un moment donné, de liquider un cabinet de comptables, un bureau d'ingénieurs ou autres?

• 1030

Je ne vous cache pas que cette situation me préoccupe, bien que je comprenne que lorsqu'un avocat est nommé juge, surtout s'il s'agit d'un avocat qui a une étude dont il est le principal actionnaire, il aura accumulé de l'argent qui lui revient. Mais la première année, cela ne représente-t-il pas une jolie somme d'argent en impôt?

My concern over that is do we place these people on a different basis than other people of the society.

**Mr. O. Lang:** I am not an expert in the tax law as such, but I would join you in suspecting that there are other cases which could arise where we might have a similar problem.

We did focus on the fact that lawyers who might leave practice for some other reason than becoming a judge might face a similar problem as we are addressing here, so we already were seeing your worry and we knew that before this thing moves very far, people inside the government who are advising on tax will have a whole look at that question.

We felt the judges are in a different position as they have to make a decision very, very quickly, without very much regard to how they can arrange their affairs; when they can do it, how they can work out the timing of it, whether they can withdraw slowly or not is not open to them. It is pre-emptory thing. Once the appointment is made, they are out of practice. We see that as an important distinction, without saying it could not be found to be repeated somewhere else in our system for engineers or someone.

**M. Dubois:** Lorsque nous avons adopté le projet de loi C-34, il avait été question des pensions, mais nous avions alors convenu d'adopter la législation sur le salaire et de préparer un rapport de comité pour les pensions.

Je suis entièrement d'accord sur le fait qu'il existe maintenant deux catégories de juges nommés par le gouvernement fédéral: ceux qui paient 1.5 p. 100 et ceux qui paient 6 p. 100, ce qui, à mon avis, pose de graves problèmes. Cette situation n'est pas équitable et, là-dessus, je diffère d'opinion avec mon collègue du Nouveau parti démocratique qui n'y voit pas de distinction.

*[Traduction]*

provinciale; la province imposera le revenu des juges du provincial et du fédéral.

**M. Dubois:** D'accord.

To continue with this question of the taxation of new judges, do you have examples with respect to taxes? Do you foresee a similar situation in other areas? I am afraid we may end up creating a special situation, and I wonder whether you also are of the opinion that not only would this give rise to comment, but would establish an important distinction between judges and other categories of citizens who might also decide to wind up an accounting or engineering firm or similar type of enterprise?

I make no secret of the fact that this situation concerns me, even though I understand that a lawyer who is appointed to the bench particularly one who is a senior partner or main shareholder in a law firm, will probably have accumulated a fair sum of money which is his. But the first year, that is a good sum of money in taxes, is it not?

Je m'inquiète de la possibilité que ces gens-là ne soient plus sur un pied d'égalité avec les autres membres de la société.

**M. O. Lang:** Je ne suis pas spécialiste du droit fiscal en tant que tel, mais je m'associe à votre crainte que d'autres cas semblables se présentent où le problème serait le même.

Nous avons souligné le fait que d'autres avocats ayant décidé de liquider leur cabinet pour d'autres motifs pourraient se retrouver devant le même problème que celui que nous abordons ici. Donc, nous étions déjà conscients de cette difficulté et nous savions que les conseillers fiscaux du gouvernement vont certainement examiner cette question sous peu.

Nous avons estimé que les juges sont dans une position un peu différente, car ils doivent prendre leurs décisions très rapidement sans avoir le temps de déterminer s'ils pourront bien arranger leurs affaires; autrement dit, ils n'ont pas la possibilité de choisir le meilleur moment pour liquider leur cabinet, les modalités—c'est-à-dire, une liquidation progressive peut-être—ils n'ont pas le choix. C'est péremptoire, si vous voulez. Une fois qu'ils ont été nommés, ils ne peuvent plus exercer. Pour nous, c'est une distinction importante, mais qui pourrait peut-être s'appliquer aussi bien à des ingénieurs ou à d'autres personnes.

**Mr. Dubois:** When we passed Bill C-34, pensions were discussed, but we agreed at the time to pass the legislation relating to salaries and prepare a committee report on pensions.

There is no doubt that we now have two categories of federally appointed judges: those who pay 1.5% and those who pay 6%, a situation which causes serious problems in my view. This is not a fair situation and, on that point, I do not share the views of my NDP colleague, who sees no difference between them.



[Text]

D'après les vérifications que vous avez faites, s'il y avait un redressement du traitement des juges en fonction de celui des sous-ministres, ces derniers seraient-ils en mesure de payer un taux de 6, 7 ou 8 p. 100? Si l'on compare les honoraires des juges entre 1967-1968 et 1974 à ceux d'un avocat qui a une étude, cela représente tout un sacrifice que d'accepter d'être nommé juge. C'est d'ailleurs ce qui m'amène à croire, d'après l'expérience que j'en ai et avec tout le respect que je dois à la magistrature, qu'il y a beaucoup de gens qui attendaient d'atteindre 55 ou 60 ans et d'avoir amassé passablement d'argent pour être nommés juges. Comme les magistrats d'aujourd'hui sont plus jeunes, croyez-vous qu'avec un redressement de traitement les juges pourraient payer une pension qui se rapprocherait de celle des députés fédéraux qui versent 10 ou 11 p. 100, je crois, ou de celle d'autres catégories de gens?

**M. Lambert:** Onze et demi.

• 1035

**M. Dubois:** Onze et demi, comme dit M. Lambert, notre parlementaire expert depuis 1957. Il a vécu toutes ces choses-là.

Alors, que pensez-vous de cela?

**Mr. O. Lang:** I think it is a matter of choosing how you give total compensation, and current cashflow is certainly one of the important aspects of this. I think historically if we compared judges to, say, senior deputy ministers just for the purpose of comparison we would in the early years have been comparing one with a pension and the other one with no pension, or when the deputy ministers' pension began it was with contributions and the judges' was not. So we did always have that comparison differential that there was a contribution in one case and not in the other.

**Mr. Dubois:** What is the percentage of a pension plan of a deputy minister so that we can make comparison on page 6? Do you have the figures?

**Mr. O. Lang:** That is the regular civil servant one. I am not familiar with today's figure.

**Mr. Lawrence:** Deputy ministers are notoriously overpaid.

**Mr. Waddell:** They will not be when you are in power though, will they?

**An hon. Member:** Did you say when or if?

**The Chairman:** Are those all your questions?

**M. Dubois:** C'est ma conclusion.

**Le président:** Merci, monsieur Dubois.

Je donne maintenant la parole à M. Thacker pour cinq minutes.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

I certainly have no trouble at all with the concept of judges being very well paid and having high salaries, but I am concerned, Mr. Lang, that your commission has put judges in

[Translation]

According to the information you have at your disposal, if judges' salaries were to be raised to the deputy minister level, would they be able to a 6, 7 or 8% tax? If we compare a judge's salary, between 1967-1968 and 1974, to that of a lawyer with a law firm, there is no doubt that it was quite a sacrifice to agree to be appointed to the bench. That is precisely what leads me to believe, on the basis of my experience and with all due respect for the judiciary, that many people waited to reach 55 or 60 years of age and to have amassed a tidy sum of money before being appointed to the bench. As judges today tend to be younger, do you believe that an increase would make it possible for them to pay for a pension along the lines of what federal M.P.s pay, around 10% or 11% I believe, or in the same range as other occupational categories?

**Mr. Lambert:** Eleven and a half.

**Mr. Dubois:** Yes, eleven and a half, as Mr. Lambert our expert parliamentarian since 1957, has told us. He was around when all these things took place.

What are your views in this regard?

**M. O. Lang:** Je crois que tout dépend de ce qu'on offre du point de vue de l'ensemble des avantages, y compris le salaire. Il n'y a pas de doute que la liquidité est l'un des aspects les plus importants. Si nous voulons comparer la situation des juges à celle des sous-ministres, en fait, dans le temps, l'un des groupes recevait une pension et l'autre, non, et même quand on a établi un régime de pensions, les sous-ministres cotisaient, alors que les juges ne cotisaient pas. Donc, depuis toujours, l'un des deux groupes a cotisé, et l'autre, pas.

**M. Dubois:** Quel est le pourcentage de son salaire qu'un sous-ministre verse au régime de pensions, pour nous permettre de faire une comparaison avec les chiffres indiqués à la page 6? Avez-vous des chiffres là-dessus?

**M. O. Lang:** C'est le même pourcentage que n'importe quel autre fonctionnaire. Je ne suis pas au courant du chiffre actuel.

**M. Lawrence:** Tout le monde sait que les sous-ministres sont trop bien payés.

**M. Waddell:** Mais ils ne le seront pas quand vous serez au pouvoir, n'est-ce pas?

**Une voix:** Vous avez dit quand ou si?

**Le président:** Vous n'avez plus de questions?

**Mr. Dubois:** Thank you, that will be all.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois.

I will now give the floor to Mr. Thacker for five minutes.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président.

D'abord, l'idée d'accorder un excellent salaire à un juge ne me dérange nullement, mais je m'inquiète, monsieur Lang, de la possibilité que votre commission ait mis les juges dans une

## [Texte]

a bit of an invidious position with respect to the pensions and with respect to the taxation of the benefits on appointment because not only do judges have to apply the law but also they have to apply the concept of equity, clean hands, fairness and all of that. It seems to me that everybody going before them is going to sort of know that they had a special tax break on their appointment and that they are not paying their fair share of the pensions. I am wondering if your commission thought about that concept because you could have even paid them a little better and still been well within the range for deputy ministers and then not had these other clouds over the horizon. How do you react to that?

**Mr. O. Lang:** I do not think we would have considered it either desirable or necessary to have everyone thinking of judges as being just exactly like everyone else. Perhaps we do want to see them somewhat elevated—although that was not exactly the reason we did this; we would have seen it as an option to go one way or the other, really, in terms of higher salaries or the level of contribution which we recommended. I do not think anyone will have that in their minds when they appear before a court.

**Mr. Thacker:** There is no doubt that while the judges were practising law they got the benefits of the deductions against their income, as we all did practising law. When they are appointed they get paid out a capital interest for their firm, which is often quite a substantial sum of money if you are a senior lawyer in a senior firm. Why should they get a break at that point? Also, what is to prevent the lawyers during the last couple of years before their appointment from taking advantage in an unfair sense of all the deductions that would be available to them?—because we do know who is going to be going to the bench; there is a very short list and it is generally known who is going to go in my experience. It seems to me there is an element where a lawyer could take unfair advantage of the deductions, get the appointment, and then have a privileged tax break.

**Mr. O. Lang:** Some people have been on that short list for a very long time.

I suppose as a committee we had to start with the given of the tax arrangement which applied to lawyers, and we were not trying to evaluate that and say whether it is ideal or not. I am willing to accept that it is and that lawyers will be taking advantage or making use of the various provisions in regard to receivables and the like as they can, as are available to them. Therefore I do not think it is a matter of them using them more in order to get ready for being a judge. I think they will be using them to the maximum they can as a normal course as part of the taxation structure in this area.

• 1040

It simply seemed to us to be a real problem, and a significant one, that suddenly a tax could be made to apply on an income stream which was not going to materialize in the hands

## [Traduction]

position propre à susciter la jalousie à cause des pensions et de la façon d'imposer leurs salaires et avantages sociaux au moment de leur nomination, car il incombe aux juges d'appliquer non seulement la loi mais aussi le concept de l'équité, avec tout ce qui l'accompagne. Il me semble que ceux qui se présenteront devant les juges sauront qu'ils ont obtenu des avantages fiscaux au moment de leur nomination et qu'ils ne paient pas leur part des pensions. Je me demande si votre commission a réfléchi à cette possibilité, car il aurait été possible de leur accorder un salaire plus élevé, plus ou moins au même niveau que les sous-ministres, et d'éviter ainsi ces autres problèmes. Qu'en pensez-vous?

**M. O. Lang:** Je ne pense pas que nous n'ayons jamais jugé ni souhaitable ni nécessaire que les gens aient la perception que les juges sont sur un pied d'égalité avec le reste de la société. Il est peut-être vrai que nous voulons que leur position soit un peu plus élevée—mais en fait, ce n'est pas vraiment cela qui a motivé notre recommandation. Pour nous, il aurait été possible de choisir l'une ou l'autre des options en ce qui concerne des salaires plus élevés ou le niveau de cotisations que nous avons recommandé. Je ne crois pas que les gens y penseront lorsqu'ils se présenteront devant un tribunal.

**M. Thacker:** Il n'y a pas de doute que, tant que les juges exerçaient, ils pouvaient se prévaloir des avantages fiscaux en déduisant certaines sommes de leur revenu, comme nous l'avons tous fait lorsque nous étions avocats. Mais lorsqu'un avocat est nommé juge, il reçoit des capitaux en quittant son cabinet, ce qui représente très souvent une jolie somme d'argent, surtout si l'on est associé principal dans un cabinet ayant une bonne réputation. Pourquoi celui-ci devrait-il obtenir d'autres avantages à ce moment-là? D'ailleurs, un avocat pourrait très bien, pendant les deux ou trois ans précédant sa nomination, bénéficier d'une façon déloyale de toutes les déductions possibles, n'est-ce pas? Car nous savons tous qui va être nommé juge; la liste est très courte et d'après mon expérience, on connaît toujours à l'avance les noms de ceux qui seront nommés. Il me semble qu'un avocat pourrait toujours bénéficier de ces déductions d'une manière déloyale, se faire nommer ensuite, et obtenir encore d'autres avantages fiscaux.

**M. O. Lang:** Il y a des gens dont le nom figure sur cette petite liste depuis très longtemps.

Mais en tant que comité, nous sommes partis des principes qui gouvernent le traitement fiscal des avocats, et nous n'avions pas comme objectif de déterminer si ce traitement est idéal ou non. Je suis prêt à croire qu'il l'est et que les avocats vont continuer à se prévaloir des diverses dispositions en ce qui concerne les effets à recevoir dans la mesure où ils le pourront. Par conséquent, je ne crois pas que les avocats essaieront d'en tirer un avantage déloyal en prévision de devenir juges. Je crois qu'ils vont s'en prévaloir au maximum, selon les principes de la fiscalité dans ce domaine.

Il nous a tout simplement semblé que le fait qu'un impôt puisse tout à coup porter sur un revenu qui ne se concrétiserait pas au moment même où l'impôt serait prélevé allait constituer



[Text]

of the lawyer at the moment that tax was applied. We would not have had the same concern about the payout in regard to the value of the practice because at least their dollars would have come in, and if it is a capital gain, it is taxed at a lower rate in any case. It was rather this problem we saw.

Again, Mr. Thacker, we are really seeing the problem of a Ministry of Justice wanting to appoint a very good lawyer to be a judge and his just saying he could not cope with the big cashflow problem he would have because of this tax situation.

**Mr. Thacker:** With respect to the pension, I suppose we can assume Parliament was wise in 1975 when they put in the 6%. If Parliament was right then, why is it wrong today to have 6%?

**Mr. Cullen:** Let us not forget who was in Parliament at that time.

**Mr. O. Lang:** I would rather forget. Our committee did not think it was a wise judgment in 1975 to create this differentiation between judges who are doing the same work, working side by side, and are fully equivalent. I think that is different from the distinction between a superior court and county court judge, where the jurisdiction is different and the whole situation is different.

**Mr. Thacker:** But I presume . . .

**The Chairman:** Your last question, Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** I presume Parliament was applying the Canadian tradition of the grandfather clause. The people who were in at 1.5% would continue at 1.5% and the new people in would pay 6%, which is a concept that is fair.

Can you tell me the number of judges at 1.5% and the number at 7.5%

**Mr. O. Lang:** I do not have that before me. I think I did at one point, but I do not believe I have it here with me.

**The Chairman:** It could be that the representative of the *Conseil de la magistrature* could provide you with that figure.

Mr. Cullen, five minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I was rather hoping when this report came out, Mr. Lang, that it would be frankly a little bit more imaginative, because judges find themselves quite often in the same position as MPs vis-à-vis salary. They invariably get some base upon which their salary is established, and then the vagaries of election times dictate that there is a falling behind. Then when MPs vote themselves an increase, the amounts appear prohibitive to some people. Yet, when you think in percentages, it is not all that serious when we have an opportunity to explain it.

[Translation]

un véritable problème, et de taille. Nous nous serions moins préoccupés de la somme correspondant à la valeur de la pratique professionnelle, car au moins dans un tel cas, les honoraires auraient déjà été reçus, et dans le cas de gains en capitaux, l'impôt correspondant est de toute façon inférieur. C'est plutôt ce problème qui nous a frappé.

Encore une fois, M. Thacker, nous imaginons la situation où le ministère de la Justice désirant élever à la magistrature un excellent avocat ce dernier répondrait qu'il ne peut accepter étant donné les problèmes de revenu insurmontables que cela lui occasionnerait à cause de l'impôt.

**M. Thacker:** Pour ce qui est des pensions, je crois que le Parlement a été sage d'adopter un taux de cotisation de 6 p. 100 en 1975. Si le Parlement était sage alors, pourquoi aurait-il tort d'avoir le même taux de cotisation aujourd'hui?

**M. Cullen:** N'oublions pas qui était au Parlement à l'époque.

**M. O. Lang:** J'aimerais mieux l'oublier. Quoi qu'il en soit, notre Comité n'a pas qu'il avait été sage de créer cette distinction en 1975, entre des juges travaillant côte à côte, effectuant le même travail et étant en tout point comparables. Je crois qu'il ne s'agit pas du tout de la même distinction que celle existant entre un juge d'une cour supérieure et un autre d'une cour de comté, où les juridictions et tous les autres aspects sont différents.

**M. Thacker:** Je suppose cependant . . .

**Le président:** C'est votre dernière question, monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Je suppose que le Parlement se conformait ainsi à la tradition canadienne de l'ancienneté. Les juges ayant commencé à cotiser à 1.5 p. 100 continueraient à le faire au même taux, alors que les nouveaux, eux, seraient assujettis au taux de 6 p. 100, ce qui me paraît une idée tout à fait acceptable.

Pouvez-vous me dire combien de juges cotisent à 1.5 p. 100 et combien à 7.5 p. 100.

**M. O. Lang:** Je n'ai pas ces renseignements en main. Je les ai déjà eus, mais je ne crois pas les avoir avec moi aujourd'hui.

**Le président:** Il se peut que le représentant du Conseil de la magistrature vous les fournisse.

Monsieur Cullen, Vous avez cinq minutes.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

Lorsque ce rapport a été publié, M. Lang, j'espérais qu'il ferait preuve d'un peu plus d'imagination étant donné que les juges se trouvent eux-mêmes assez souvent dans la même situation que les députés pour ce qui est de la question de la rémunération. En effet, invariablement on les voit se rapporter à une base sur laquelle leur traitement est établi, puis à cause des aléas propres aux périodes électorales, on décide qu'on traîne de l'arrière. Cependant, lorsque les députés se votent une augmentation, les sommes qu'ils s'attribuent apparaissent exorbitantes aux yeux de certains. En dépit de cela cependant, lorsqu'on les exprime en pourcentages, ces hausses ne sont pas aussi importantes lorsqu'on peut les expliquer.



[Texte]

You have used here the deputy minister, DM-3; the minimum, mid-size, I suppose, and maximum. After everything was established, did you feel the deputy minister figure was appropriate as a good base? If so, why would you not suggest it simply be tied to middle, minimum or maximum, whatever in your opinion might have been a good situation, so we would not have to keep going over this on a triennial basis, so the judges would not have to be put in this position?

**Mr. O. Lang:** We did not want to tie it, among other things, to avoid the appearance that we were saying these are equivalent persons. We would have been treating the judges as civil servants to a certain degree if we had done that. Yet we could not help taking consolation from the fact that, over a period of time when the corrections were made, when we compared where lawyers were and so on, it appeared to have a certain parallelism between judges and the deputy ministers, and that was some consolation to us about what was right.

I agree with you, Mr. Cullen, that in many ways the ideal thing would have been to solve this problem in 1975 by, say, doing the industrial composite index as an add-on to what was then being established as judges' salaries. In fact, had we done that at that point in time, we would be looking in 1985 at exactly the salary level we are recommending.

**Mr. Cullen:** It would have been approached on a regular annual basis...

**Mr. O. Lang:** That is right.

**Mr. Cullen:** —with the increments at 6% and 5% in 1983-1984. The judge is bound as everyone else is, and hence the equity.

**Mr. O. Lang:** That is right.

**Mr. Cullen:** Another thing, this has to be the world's worst way of "negotiating" salaries and taxation, having a committee of Parliament, I suppose Cabinet ministers and deputy ministers, trying to draft some legislation. Had you given any thought to moving these other items like taxation, pensions, conference allowances, judicial annuities, representation allowances, into another forum—I cannot say Treasury Board because I suppose there would be a concern about the conflict—some public service commission or some retired Privy Councillors, or some group who would look at this and come up with something, rather than doing it through Parliament, through committees.

• 1045

We are going to have the inevitable bleating that the increase that you are talking about here is more than a lot of people in my riding make, and using that as a comparison which is really unfair—comparing it to the lawyer increases in

[Traduction]

Vous avez cité le traitement d'un sous-ministre, c'est-à-dire d'un DM-3, le traitement minimal, moyen et, je suppose, maximal. Après tous vos calculs, avez-vous encore estimé que les traitements des sous-ministres constituaient un point de repère approprié? Si tel est le cas, pourquoi ne pas simplement proposer qu'on lie la rémunération à une tranche moyenne, minimale ou maximale, selon celle qui vous paraîtra la plus appropriée afin que nous fassions l'économie d'un examen triennal et que les juges ne soient pas obligés de se retrouver encore dans cette situation?

**M. O. Lang:** Si nous n'avons pas voulu lier la rémunération, c'est, entre autres raisons, pour éviter de donner l'impression qu'à nos yeux, il s'agit de personnes comparables. Nous nous serions alors trouvés à traiter les juges comme des fonctionnaires jusqu'à un certain point. Cela dit, après avoir effectué des corrections et suivi l'échellonnement de la rémunération sur une certaine période, nous avons été fort encouragés de remarquer qu'il semblait y avoir un certain parallélisme entre le traitement des juges et celui des sous-ministres. Cela nous a confirmés quelque peu dans nos certitudes.

Cela dit, monsieur Cullen, je conviens avec vous que la solution idéale à bien des égards, qu'on aurait pu adopter en 1975, aurait été d'utiliser l'indice industriel composé pour augmenter les traitements des juges. De fait, si nous avions agi ainsi, en 1985, les juges auraient obtenu le même niveau de rémunération que celui que nous recommandons.

**M. Cullen:** On aurait examiné les traitements tous les ans...

**M. O. Lang:** C'est exact.

**M. Cullen:** ... en accordant des hausses conformes aux 6 et 5 p. 100 pour 1983-1984. En effet, le juge est lié aux mêmes dispositions que tout le monde, et ainsi il y aurait eu égalité de traitement.

**M. O. Lang:** C'est exact.

**M. Cullen:** Par ailleurs, à mon avis, le mécanisme actuel me paraît être le pire moyen de «négocier» des traitements et des mesures fiscales, c'est-à-dire de constituer un comité parlementaire, d'y faire comparaître des ministres du cabinet ainsi que des sous-ministres, puis de rédiger une loi. Avez-vous songé à faire discuter de toutes ces autres questions comme l'imposition, les pensions, les indemnités de participation à des conférences, les rentes et les frais de représentation dans d'autres tribunes? Je ne songe pas précisément au Conseil du Trésor étant donné qu'il y aura peut-être un conflit d'intérêt, mais ne pourrait-il y avoir une commission de la Fonction publique ou un groupe d'anciens membres du Conseil privé, enfin un autre groupe de gens qui pourrait examiner cela et en arriver à une solution plutôt que de passer par les comités parlementaires.

Bien entendu, il y aura d'inévitables grincements de dents lorsque l'on parlera de ces augmentations, étant donné qu'elles sont bien supérieures à ce que bon nombre des gens de la circonscription gagnent, même si cette comparaison est injuste, mais cela fait partie des choses inévitables. Il serait plus

[Text]

the riding, might be a little bit more appropriate—but you are going to get that.

Judges are put in the position where they are subjected to this kind of maligning, I guess, for want of a better word. Yet if we want to make them independent; if we want to show that we pay some respect to our judiciary, it seems to me these are the things that could be taken out of the public domain and negotiated; I am not saying they would be done in secret or in some in camera situation. Have you thought of some tribunal that might be able to deal with this? I think sabbaticals surely should be left up to the chief justices. They know when they can allow a judge to leave or a justice to leave or take a sabbatical. They will be one person short in the court; surely that is something that could be decided by them. It should not be decided by us in passing legislation.

**Mr. O. Lang:** I think more of that, Mr. Cullen, can be done over time. We are doing it in a sense in regard to some of the expenses here by saying: Let us not try to set a figure. The chief justice knows what he has to spend to attend to his duties and those are the ones that he will be able to spend or have somebody go in his place. He has to do certain things and we have to count on him to know those, so we are doing that.

I think you are also right that it would be best at this stage, in effect, to put into the statute the formula. We are suggesting essentially ICI, as you say, modified to 6 and 5 in the two years of the restraint program, but otherwise generally ICI. Then the triannual commission which might be still left as an idea, can do some fine-tuning. It may be that on some occasion when ICI is taking the range higher than need be, that a little fine tuning may occur but at least it would then be fine tuning on a probably more or less right result.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Lambert, five minutes.

**Mr. Lambert:** Yes, Mr. Chairman. Well, Mr. Lang, may I say this briefly as a matter of principle. That which I find most commendable in your report, albeit it is a very hesitant step, is paragraph 13 of your recommendations. Actually, it appears at page 13 and then is recommendation 15.

I am rather surprised that you would limit yourself to the state of New South Wales because if you had looked at Australia and I have copies of these reports... I think you were still a member in this House when I made my first representations about a remuneration review tribunal which is independent; which reviews salaries at the executive level from the prime minister down, every year, and makes the recommendation, and unless 50% of the House of Commons and the Senate were to sign a petition rejecting the report, the

[Translation]

approprié de comparer les augmentations des traitements des avocats à celles des juges.

Les magistrats prêtent donc flanc à des critiques virulentes lorsqu'ils se retrouvent dans cette situation. Cependant, si nous tenons à ce que le pouvoir judiciaire soit indépendant; si nous voulons montrer à quel point nous témoignons du respect à l'endroit de la magistrature, il me semble que l'on peut aborder ces questions ailleurs qu'en public pour les négocier. Je n'entends pas par là qu'il faille faire les choses en secret, ni à huis clos. Cependant, avez-vous envisagé la création d'un tribunal quelconque qui serait chargé de se pencher sur cette question? Ainsi par exemple, il me semble que la question des congés sabbatiques devrait relever des juges en chef. Ce sont en effet ces derniers qui savent quand ils peuvent accorder un congé ou un congé sabbatique à un autre juge. Ils savent en effet que cela leur fera un magistrat de moins au tribunal, c'est donc à eux que devrait revenir la décision et non à nous lorsque nous adoptons un projet de loi.

**M. O. Lang:** Je crois que l'on pourra s'orienter en ce sens avec le temps, monsieur Cullen. Dans une certaine mesure, c'est ce que nous faisons ici pour ce qui est de certaines dépenses envisagées en disant qu'il ne faut pas établir de chiffre fixe. Le juge en chef sait quelle somme il devra dépenser pour exercer les fonctions de sa charge, et il se contentera donc de ces fonctions-là quitte à envoyer quelqu'un d'autre à sa place pour se décharger des autres. Il doit effectuer certaines choses, et nous devons pouvoir compter sur lui pour être au courant de ces dernières, c'est donc ce dont nous nous occupons.

Vous avez également raison de dire qu'à l'heure actuelle, il serait préférable d'inscrire la formule dans la loi. Nous proposons d'abord et avant tout l'indice industriel composé tenant compte des dispositions relatives aux 6 et 5 p. 100 pour les deux années du programme de restriction, et pour le reste de la période nous aimerions nous en tenir à l'indice industriel composé. La commission triennale pourrait alors effectuer des rajustements de détail. Ainsi, par exemple, il se pourrait qu'à certaines occasions, l'indice industriel composé entraine l'échelle un peu plus haut que nécessaire, et qu'en contrepartie il faille rajuster les choses, mais au moins ces rajustements donneraient des résultats assez exacts.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Lambert, vous avez cinq minutes.

**M. Lambert:** Oui, monsieur le président. Eh bien, monsieur Lang, j'aimerais brièvement invoquer un principe ici. Ce qui me paraît le plus recommandable dans votre rapport, c'est le paragraphe 13 des recommandations ou plutôt la recommandation 15 de la page 13.

Cela dit, je suis assez étonné que vous vous soyez limité à l'État du New South Wales parce que si vous aviez étudié l'ensemble de l'Australie, et j'ai moi-même des exemplaires de ces rapports... je crois que vous étiez encore député lorsque j'ai recommandé pour la première fois la création d'un tribunal indépendant d'examen de la rémunération. Un tel tribunal étudierait les traitements accordés ausin du pouvoir exécutif, depuis le poste de premier ministre jusqu'aux premiers échelons, et ce tous les ans; et il ferait des recommandations



[Texte]

recommendation of the commissioners would take effect. That removes it, although not entirely, from argy-bargy and difficulties.

I recognize that judges are helpless in defending themselves when they get their salaries adjusted every five or six years and, as Mr. Cullen indicated, there are percentages seized upon by the media which immediately distort the position in any event.

So, I say the quicker we can come to either a higher salaries commission as they have in New Zealand or this remuneration review tribunal in Australia, the better off we will be. That includes the mandarin; it includes the Prime Minister, members of Parliament, cabinet ministers and ambassadors, presidents of national universities, etc. etc.

May I say that on the whole, it is a highly salutary proposition. It is very strongly supported by the Australian Labour Party so Mr. Waddell would line on-side on this one.

Now, insofar as the rest is concerned . . .

• 1050

**Mr. Cullen:** Yes, but what about Robinson?

**Mr. Dubois:** A lot of experience.

**Mr. Lambert:** Mr. Robinson, being a very junior practitioner, has the most opinionated mind with regard to the whole of the legal profession and what should be contained in the whole basis of statutory law.

**Mr. Hnatyshyn:** A Canadian kangaroo!

**An hon. Member:** Sometimes he is right.

**Mr. Lambert:** Now, as far as salaries are concerned, I have tables here which were based upon Bill C-34; that was a 7% inflationary adjuster in Bill C-34. You take in Category 3, which I believe was Superior Court Judges, by 1995 a Superior Court Judge in the provinces would be getting \$195,000 and his widow would be getting \$120,000 after 15 years of service or retirement, or whatever, if he qualified for his full pension of two thirds of salary upon retirement. The other salaries were commensurate; the Chief Justice of Canada was going to get \$242,000 in 1995. Well now, this is being changed because Bill C-34 did not go through.

However, the one thing I do say is, Mr. Lang, you were the minister at the time, and you know the representations I was making with regard to members of the judiciary paying their rightful way with regard to pensions. Why did you not apply this 6% to all judges at that time? After all, it must be remembered that judicial pensions only came in in the 1960s when the mandatory retirement age came in because, prior to that, there had been pensions only payable to survivors, but pensions also could be paid to judges who had to retire because of health or for other reasons. They were all discretionary, by

[Traduction]

qui seraient adoptées, à moins que 50 p. 100 des députés de la Chambre et des sénateurs ne signent une pétition rejetant le rapport et les recommandations présentés. Cela permettrait d'éviter des discussions sans fin, tout au moins d'en éviter une bonne part, ainsi que d'autres difficultés.

Je reconnais que les juges sont impuissants lorsqu'on rajuste leur traitement tous les cinq ou six ans, et comme M. Cullen l'a indiqué, les médias d'information saisissent l'occasion de monter en épingle les pourcentages cités, ce qui déforme quelque peu la nature de l'entreprise.

En conséquence, le plus tôt nous pourrions nous doter d'une commission chargée d'étudier les traitements importants comme il en existe déjà en Nouvelle-Zélande ou en Australie, le mieux ce sera pour nous. Un tel organisme aurait autorité sur les mandarins aussi, ce qui comprend le premier ministre, les députés, les membres du Cabinet, les ambassadeurs, les présidents d'universités nationales, etc., etc.

Dans l'ensemble, une telle proposition me paraît très salubre. D'ailleurs, le tribunal australien jouit du plein appui du parti travailliste australien, ce qui permettrait à M. Waddell d'appuyer une telle proposition.

Pour le reste . . .

**M. Cullen:** Oui, mais qu'en est-il de Robinson?

**M. Dubois:** Il a beaucoup d'expérience.

**M. Lambert:** Étant très jeune dans la pratique, M. Robinson a des idées très arrêtées en ce qui concerne la profession juridique et ce que doivent prévoir les lois.

**M. Hnatyshyn:** Un kangourou canadien!

**Une voix:** Il a parfois raison.

**M. Lambert:** Or, pour ce qui est des salaires, j'ai en main des tableaux qui sont inspirés du bill C-34; le bill C-34 prévoyait un rajustement de 7 p. 100 pour tenir compte de l'inflation. Prenons le cas de la catégorie 3, qui, je crois, comprend les juges de la Cour Supérieure; en 1995 un juge de la Cour Supérieure dans les provinces toucherait 195,000\$ et sa veuve aurait droit à 120,000\$ après 15 années de service ou au moment de la retraite, par exemple, si ce dernier a droit à la pension intégrale, c'est-à-dire aux deux tiers de son salaire au moment de la retraite. Les autres salaires étaient à l'avenant. Le juge en chef du Canada obtiendrait 232,000\$ en 1995. Or, tout cela a changé puisque le bill C-34 n'a pas été adopté.

Pourtant, M. Lang, vous étiez ministre à cette époque: Vous vous rappelez mes témoignages selon lesquels les membres de la magistrature devraient payer leur juste part pour avoir droit à une pension. Pourquoi ces 6 p. 100 ne visaient-ils pas tous les juges à ce moment-là? Après tout, on doit se rappeler que les pensions des juges n'ont été créées que durant les années 1960 au moment de l'adoption de l'âge de retraite obligatoire; avant cette époque, les pensions n'étaient versées qu'au survivant; mais des pensions pouvaient également être versées à des juges qui étaient obligés de prendre leur retraite pour des raisons de santé ou autres. Soit dit en passant, les pensions relevaient du



[Text]

the way. Now, why was this not applied? Certain judges would have had a windfall.

We did it with the Canada Pension Plan, you may recall. The Canada Pension Plan provided quite a windfall for 8-category people which now has disappeared. And we would not have this silly hargy-bargy that is going on now. I think it is quite undignified on the part of the bench to say that some are paying pension contributions and others are not. Those paying pension contributions are getting a deduction from income tax, so that the penalty is not that great at this salary level. Now we get this idea that judges should not pay into their pension fund. With the greatest respect, let me say that members of Parliament, senior civil servants, all figure in on that dignity level, too. If we want to give more dignity to the judges, perhaps we should advocate what they do in Australia and New Zealand, where the chief justices in the various divisions in the provinces get knighthoods. I know some possible recipients who would like that. Well, this report is going to get a lot more going over, I can assure you.

**Mr. O. Lang:** Mr. Chairman, Mr. Lambert, first on all, may I say on the deduction from tax of the contribution, it may even be a problem in regard to part of it because the level goes beyond the allowed deduction. But you put the rather simple question of why did I not do something differently in 1975. I must say that those matters were never totally in my own hands, but I can say simply that my judgment was that the salary level being applied in relation to the judges was adequate if we did not increase the contribution, but would have been inadequate if we had. And I was looking at the judges as they then existed. You can say to me, then: What was that doing to people who were going to become judges thereafter? I have to say to you that at least they were going to know what they were facing as they faced it; and that was the difference.

• 1055

I quite grant you that if at that point in time we could have managed another 6% increase on the salary level in direct recognition of the introduction of a 6% contribution, I would have been happier.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Lang.

We have the whole day to discuss the report, Mr. Lambert, and I am sure you will have another opportunity to discuss it with other witnesses appearing today.

I would like to thank Mr. Lang for having accepted... Yes, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I thought we might hear from Mr. Lang, when he was asked that particular question, that Sir Cedric Hardwicke once quoted a justice who reversed himself on his own decision as saying: It does not appear to appear to me now as it appears to have appeared to me then.

[Translation]

pouvoir discrétionnaire du juge en chef. Or, pourquoi n'a-t-on pas respecté cette notion? Certains juges auraient bénéficié d'une aubaine.

Vous vous souviendrez qu'elle l'a été lors de l'adoption du Régime de pensions du Canada. Ce dernier constituait toute une aubaine pour une certaine classe de Canadiens, qui n'existe plus. On n'aurait plus à entendre toutes ces niaiseries. A mon avis, la magistrature manque de dignité en disant que certaines personnes contribuent et que d'autres ne contribuent pas. Celles qui contribuent ont droit à une exemption fiscale; c'est donc dire qu'à un niveau de salaire pareil, le budget n'est pas trop grevé. Or, on entend dire que le juge ne devrait pas contribuer à son fonds de pension. Sauf le plus profond respect, permettez-moi de dire que les députés et les hauts fonctionnaires ont tout aussi droit à cette dignité. Si l'on veut accorder une plus grande dignité aux juges, il faudrait peut-être suivre l'exemple de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande; dans ces deux pays, les juges en chef des diverses instances reçoivent le titre de chevalier. J'en connais qui seraient ravis de cet honneur. Or, ce rapport souleva encore plus de controverses, croyez-moi.

**M. O. Lang:** Monsieur le président, monsieur Lambert, pour ce qui est de déduire la contribution, il y a un problème en ce que le niveau dépasse la déduction permise. Vous m'avez demandé tout simplement pourquoi je n'ai pas agi différemment en 1975. Eh bien, ces questions ne relevaient pas uniquement de moi; j'ajouterais simplement que j'estimais que le niveau de salaire prévu pour les juges était suffisant si nous n'augmentions pas la contribution, mais il aurait été insuffisant si nous l'avions augmentée. Je me penchais sur la situation des juges à ce moment-là. Vous pouvez donc me demander: Qu'est-ce qui serait arrivé aux gens qui seraient nommés juges par la suite? Je vous répondrai qu'au moins ces derniers auraient su dans quoi ils s'embarquaient; voilà la différence.

Je conviens tout à fait qu'à ce moment-là si nous avions pu augmenter de 6 p. 100 le salaire pour compenser directement la contribution de 6 p. 100, j'aurais été plus heureux.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Lang.

Nous avons toute la journée pour discuter du rapport, monsieur Lambert; je suis convaincu que vous aurez une autre occasion d'en discuter avec les autres témoins qui comparaitront aujourd'hui.

Je tiens à remercier M. Lang d'avoir accepté... Oui, monsieur Cullen?

**M. Cullen:** Monsieur le président, lorsqu'on a posé cette question à M. Lang, j'ai cru qu'on entendrait le mot de sir Cedric Hardwicke, qui citait un juge qui avait infirmé sa propre décision. Ce juge avait dit: «De toute évidence, ce qui me semblait évident auparavant ne me le semble plus autant maintenant».

[Texte]

**The Chairman:** You really like that one, Mr. Cullen. I think you have put that on the record of this committee a few times.

I would like again to thank Mr. Lang. I do not know whether he can stay a bit longer or not, but what I intend to do now is invite the representatives of the Joint Committee on Judicial Benefits of the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges Conference.

Monsieur Robinette et monsieur Fortier, veuillez vous avancer. Si les députés ont des questions à poser à M. Lang après la présentation du mémoire, on pourra toujours lui demander de revenir à la table des témoins.

Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** I wonder, Mr. Chairman, if I could raise a point of order with you. One thing that did not occur to me in the steering committee, when we were discussing the presentations to be made today, is whether or not we should have some representative of the Minister of Justice appear before us, or the Attorney General. The matter is fairly pertinent. I think we are about to hear of a court case affecting the constitutional authority of the Parliament of Canada to impose on our judges whether or not there is the constitutional authority within the Parliament of Canada to impose on judges the right to deduct from their salary a mandatory contribution for pensions or annuities.

I am just wondering, because that question is before the courts, whether really we are not venturing into a question of *sub judice* here in respect of this whole matter and, indeed, whether even the Parliament of Canada should be considering this bill at the moment. I would like to suggest to you that perhaps the committee, in all fairness, should have some presentation or some representation before it some time today, or if not today at its next meeting, in respect of this whole matter. If the Supreme Court should decide that there is no constitutional authority on Parliament to do this, we are not only wasting our time, we are wasting a lot of time of other people; and there is as well the question of whether we should even be discussing it if it is coming before the courts.

**The Chairman:** Is there another contribution on this point of order? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, at this point we are not discussing legislation at all, we are discussing a report that was prepared by the Lang committee. I think I would probably be more apt to concur with Mr. Lawrence if we had the legislation tabled in the House. It might be an idea to file a caveat with the Minister that there is a concern on the committee about the pension contribution aspect; that some thought might be given to tabling a bill and maybe not dealing with the pension aspect until the court has made its final determination.

**The Chairman:** Are there any other comments on this matter that has been raised by Mr. Hnatyshyn? If not, I will not want to rule right now on the *sub judice* matter, in view of the fact—and I accept the argument of Mr. Cullen—that we

[Traduction]

**Le président:** Cette citation vous plaît beaucoup, monsieur Cullen. Vous nous l'avez rappelée à quelques reprises, il me semble.

Encore une fois, je tiens à remercier M. Lang. Je ne sais pas s'il peut passer encore quelque temps avec nous, mais je demanderai maintenant aux représentants du Comité conjoint sur les avantages des juges, constitué par la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges, de s'approcher.

Mr. Robinette, Mr. Fortier, please come forward. If the members wish to address questions to Mr. Lang after the presentation of the brief, we could always ask him to come back to the witness table.

Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, puis-je invoquer le Règlement? Lors de la réunion du Comité directeur, où il a été question des mémoires qui devaient être présentés aujourd'hui, je ne me suis pas demandé s'il était utile d'inviter un représentant du ministère de la Justice ou un porte-parole du procureur général. L'ordre du jour est assez important. Nous entendrons des témoins citer une cause qui concerne l'autorité du Parlement du Canada en matière constitutionnelle, à savoir si le Parlement du Canada peut imposer aux juges une déduction salariale en vue de les obliger à contribuer à leurs régimes de pension ou de rentes.

Puisque les tribunaux ont été saisis de cette question, je me demande s'il est bon d'en discuter ici ou encore si le Parlement du Canada devrait étudier ce projet de loi à ce moment-ci. Il serait peut-être bon que le Comité demande des conseils à cet égard, soit aujourd'hui, soit lors de sa prochaine réunion. Si la Cour suprême décide que le Parlement du Canada n'est pas autorisé, d'après la Constitution, à agir ainsi, nous perdons notre temps et nous faisons perdre beaucoup de temps à d'autres personnes; sans compter qu'il faudrait peut-être savoir s'il y a lieu de discuter de cette question, étant donné que les tribunaux en seront saisis.

**Le président:** D'autres commentaires au sujet de ce rappel au Règlement? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, à ce moment-ci, nous ne discutons pas du tout de la loi; nous discutons d'un rapport qui a été rédigé par le comité Lang. Je serais probablement plus d'accord avec M. Lawrence si la Chambre des communes avait été saisie du projet de loi. Il serait peut-être bon d'adresser une mise en garde au ministre en lui signalant que les membres du Comité s'interrogent sur la question des contributions au régime de pension; et qu'il conviendrait peut-être de présenter un projet de loi sans pour autant discuter de la question des pensions jusqu'à ce qu'un tribunal ait rendu sa décision finale.

**Le président:** Avez-vous d'autres commentaires à faire au sujet de la question soulevée par M. Hnatyshyn? Sinon, je ne voudrais pas rendre une décision immédiate sur l'aspect *sub judice* de la question; je retiens l'argument de M. Cullen selon lequel nous n'avons pas été saisis d'un projet de loi, ce qui nous



## [Text]

do not have a bill in front of us, which makes some distinction possible in terms of the scope of the discussion we can have.

• 1100

The fact is that the report we are studying today deals with other matters than the pension problem that has been raised this morning. It will certainly be an interesting possibility for maybe the representative of the Minister of Justice in this committee, his Parliamentary Secretary, Mr. MacBain, to inquire about the possibility of someone's coming in front of us from the department to give us the status of the matter. I do not have the exact terms of reference of what is now being discussed in front of the court; it is difficult for me, then, of course, to judge or prejudge the relevancy of the question that will be asked pertaining to this problem that is now in front of the court. In this context, then, I would advise the members to be cautious in the way they tackle the problem of pensions; keep it at the policy level, rather than at the actual implementation of the the statutory provisions as they exist. If that proviso is kept in mind by the members, I think we can still proceed without too many problems.

This being said, I think, Mr. Lawrence, you are right, in the sense that we should have more from the Department of Justice in terms of the exact status of those provisions and the extent of the challenge in front of the court. Is that satisfactory to you? Fine.

I will now welcome officially both Mr. Robinette and Mr. Fortier. I know, from previous discussions with both of them, that they will want to make a presentation to the committee. I know that they have had a brief circulated to the members of the committee, so they do not actually need to read the brief as such, but they can certainly, and are welcome to do so, paraphrase and discuss it and add any new light they feel will be useful to the members of the committee. Without further delay, I will ask either Mr. Robinette or Mr. Fortier to lead off.

**Mr. J. J. Robinette (Joint Committee on Judicial Benefits of the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges' Conference):** Mr. Chairman and members of the committee, having heard some other comments already, I think it is unfortunate that the judges are in the position of having to come to a committee to present their views. That is the present system. I agree with everything that has been said, that that system should be changed and probably the Australian system is the best system. It is not a question of dignity or absence of dignity, it is, as I say, unfortunate that I have to be here—but that is the system and I have to face it as it is.

Therefore, within the system, we appreciate very much the opportunity to present our views. I want just to go over some points in the opening statement. We point out, on page 1, who we are. As I say at the top of page 2, Section 19.(3) of the Judges Act, enacted in 1980-1981, represented the first time that Parliament has legislated a mechanism for a periodic review of judges' salaries and other benefits. That section, as you know, provides for the appointment of a commission every three years. That commission makes its report within a

## [Translation]

permet de faire une certaine distinction pour ce qui est de la latitude que nous avons dans les discussions.

En réalité, le rapport que nous étudions aujourd'hui porte sur d'autres questions que celle des pensions qui a été soulevée ce matin. Certes, il serait peut-être utile de demander au représentant du ministère de la Justice à ce Comité, M. MacBain, qui est le secrétaire parlementaire, d'étudier la possibilité d'inviter un représentant du Ministère pour nous dire ce qu'il en est exactement. Je n'ai pas tous les détails de l'affaire dont les tribunaux ont été saisis; il m'est donc difficile de me prononcer sur une question que le tribunal étudie. Cela dit, je conseille aux membres de faire preuve de prudence en discutant de cette question des pensions; discutons de la philosophie plutôt que de la mise en oeuvre des dispositions actuelles de la loi. Si les membres du Comité respectent cette mise en garde, je crois que nous pourrions poursuivre les discussions sans trop de problèmes.

Cela dit, monsieur Lawrence, vous avez raison: il nous faudrait obtenir du ministère de la Justice de plus amples renseignements sur les dispositions actuelles et sur le litige dont les tribunaux ont été saisis. Êtes-vous d'accord? Bien.

Je souhaite donc la bienvenue à MM. Robinette et Fortier. J'ai déjà discuté avec eux et je sais qu'ils voudront faire une déclaration. Ils ont fait distribuer un mémoire aux membres du Comité; ils ne sont donc pas tenus de lire le mémoire proprement dit; par contre, s'ils le veulent, je les invite à le résumer et à ajouter les précisions qu'ils estiment utiles aux membres du Comité. Sans plus tarder, je vais demander à M. Robinette ou à M. Fortier de prendre la parole.

**M. J.J. Robinette (Comité conjoint sur les avantages des juges constitué par la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges):** Monsieur le président, membres du Comité, j'ai entendu les témoignages précédents et j'estime qu'il est malheureux que les juges aient à comparaître devant un Comité pour expliquer leur point de vue. Voilà la situation telle qu'elle est en ce moment. Je suis d'accord avec tout ce qui a été dit: que ce système doit être modifié, que le système australien est probablement le meilleur. La question de dignité ou de manque de dignité n'intervient pas: comme je vous l'ai dit, il est malheureux que je sois obligé de comparaître, mais le système est ainsi constitué et je dois m'y résigner.

Cela dit, dans ce contexte, je suis très sensible à cette occasion que vous me donnez de présenter nos points de vue. Dans ma déclaration préliminaire, je vais passer en revue certaines idées. À la page 1, nous vous disons qui nous sommes. Comme il est indiqué au bas de la page 1, l'adoption en 1980-1981 de l'article 19.3 de la Loi sur les juges indiquait pour la première fois que le législateur prévoyait un mécanisme d'examen périodique des traitements et avantages des juges. Comme vous le savez, cette disposition prévoit la création



## [Texte]

specified time and it has to be tabled by the Minister of Justice.

The procedure provided for by Section 19.(3) of the Judges Act is analogous to the procedure adopted by Parliament in 1975 in the Senate and House of Commons Act. Section 34.(7) of that Act had the same, and still has virtually the same, provision.

We note, at the bottom of page 2, that within the prescribed delay after the 1980 general election a commission was appointed on May 9, 1980, pursuant to Section 34.(7) of the Act. On November 8, 1980, the commission made its report and in December, 1980, the Leader of the Government in the House of Commons, the Hon. Yvon Pinard, tabled the commission report.

• 1105

On July 9, 1981 the Hon. Mr. Pinard introduced a motion—and I set out the motion there. It was in effect to have it all considered in one day; all steps and legislation. It was considered and passed in one day by Parliament, and the following day the Governor General gave his assent.

During the debate before the House, the Hon. Yvon Pinard, speaking in support of the bill, had this to say:

Madam Speaker, today the House is studying a bill aimed at raising the salaries of Members of Parliament. Some people will say that the timing is wrong, but there can never be a right moment.

That is probably what you are saying to yourselves about us. No time is the right time; this is as good as any.

The important thing to note now, as I am speaking to you today, is that the report of this independent commission established under the statutes of the land has been produced and tabled by the government. I had the opportunity to table the report in December, and it is precisely that kind of report of an independent commission analysing responsibly, objectively, fair-mindedly, and without any conflict of interest, the conditions of members of other sectors of economic activity in Canada. It is precisely on that kind of report that the legislation now under consideration is based. Most important, it is the first time in history that we can base such legislation on a report made by an independent commission based on the statutes of the land.

I emphasize that, because in the past there have been a number of commissions or committees appointed to advise the Minister of Justice—had no statutory base, Parliament had not passed on it, but Parliament itself, which is responsible for the fixing of the judges' salaries, created this system, created this commission; and in our submission it makes a mockery of the system unless Parliament acts promptly on the recommendations of the commission.

## [Traduction]

d'une commission tous les trois ans. Cette commission doit présenter un rapport dans un délai précis: ce rapport doit être présenté par le ministre de la Justice.

La règle à suivre décrite à l'article 19.3 de la Loi sur les juges est identique à celle adoptée par le Parlement en 1975 dans le cadre de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes. Le paragraphe 34(7) de cette dernière loi comportait cette même disposition qui n'a pratiquement pas été modifiée.

Au milieu de la page 2, nous signalons que dans un délai fixé, suivant les élections générales de 1980, une commission a été nommée le 9 mai 1980, en conformité du paragraphe 34(7) de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes. Le 8 novembre 1980, la Commission a présenté son rapport que le leader du gouvernement à la Chambre, l'honorable Yvon Pinard, a déposé en décembre 1980.

Le 9 juillet 1981, l'honorable M. Pinard a présenté une motion que j'ai reproduite. Cette motion visait à faire passer toutes les étapes de lecture et d'adoption le jour même. Le projet de loi a été étudié et adopté le même jour par le Parlement. Le lendemain, le gouverneur général le sanctionnait.

Pendant le débat qui a eu lieu à la Chambre, l'honorable Yvon Pinard, parlant en faveur du projet de loi, tint à apporter une précision:

Madame le président, la Chambre se penche aujourd'hui sur un projet de loi qui vise à augmenter la rémunération des parlementaires. Certains diront que le moment est mal choisi, mais ça ne sera jamais le bon moment.

Vous vous dites probablement la même chose à notre sujet. En aucun moment serait-ce le bon moment; ce moment-ci est aussi bon qu'un autre.

Le fait majeur qu'il est important de signaler, c'est qu'aujourd'hui, au moment où je parle, ce rapport de la commission indépendante basée sur une loi du Canada a été fait et déposé par le gouvernement. J'ai eu l'occasion de déposer ce rapport au mois de décembre dernier, et c'est exactement le rapport d'une commission indépendante, analysant d'une façon sérieuse et objective, non partisane et sans conflit d'intérêt, la situation des députés par rapport aux autres secteurs de l'activité économique dans notre société canadienne. C'est exactement sur ce genre de rapport que la loi dont nous discutons actuellement est basée. Plus important encore, c'est la première fois que nous pouvons fonder un tel projet de loi sur un rapport présenté par une commission indépendante créée en vertu des lois du pays.

J'insiste là-dessus car par le passé, bon nombre de commissions ou de comités ont été créés dans le but de conseiller le ministre de la Justice et ces groupes n'étaient pas créés en vertu de lois ou par le gouvernement; mais dans ce cas-ci, c'est le Parlement qui est chargé de fixer la rémunération des juges qui a créé ce système, cette commission; dans notre mémoire, nous disons que le Parlement bafouera le système s'il ne donne pas suite sans tarder aux recommandations de la Commission.

## [Text]

I am comforted in those remarks by, coming back to what Mr. Lambert has said in the House of Commons—it has already been mentioned in part—and looking at Hansard of February 19, 1981—and you were again urging, sir, or pointing out, the Australian system.

**Mr. Lambert:** For the umpteenth time.

**Mr. Robinette:** Yes. But this is the part that I rely on, because it speaks better than I can say it:

There is an old adage as to why hire a watchdog to do your own barking; and that means if you appoint a commission to make recommendations with regard to salaries and government, then vary the commissioners' report, what was the purpose of setting up the commission in the first place? That is why I am concerned about these commissions every three years.

And if you read on a bit:

All I want to say is I think it is sanctimonious hypocrisy to make provisions of that nature of a bill and then for the government (and I would say Parliament) to reserve the right to vary it as it sees fit.

Those are my sentiments, and they are supported by the view taken by the House of Commons in relation to the Senate and House of Commons Act.

So in 1980-81 Parliament properly recognized—and I say it was quite proper of Parliament to recognize the significance of the report with reference to salaries of members—properly recognized the significance of a report by an independent commission. It is submitted that in enacting Section 19.3 of the Judges Act Parliament has recognized the desirability of an informed, independent, non-political, periodic review of judges' salaries and benefits, which has resulted in the report of the review commission under the chairmanship of Mr. Lang.

• 1110

It is therefore submitted respectfully that Parliament should now act promptly to implement the recommendations of the review commission. To do otherwise would be to make a mockery of the provisions in Section 19.3 of the Judges Act providing for the appointment and for informed independent and non-political action. Therefore, we very firmly and sincerely, hopefully, urge immediate action—do not postpone this—by Parliament on the report of the review commission.

On page 4 further down, I have referred you to some graphs which you may look at . . . It is not necessary to do so now but they indicate how the judges' salaries between 1975 and 1982 fell behind both the Consumer Price Index and the Industrial Composite Index. At the bottom of page 5 there is this: We desire to emphasize the following which is that the judges acknowledge and accept that salaries for 1983 and 1984 be subject to the restraints imposed by the inflation restraint act or by any extension of the period of that act; also that the judges are not asking for any retroactive salary payments to take inflation into account. The submission on behalf of the judges relates to salaries for 1985 and subsequent years.

## [Translation]

Je suis heureux d'entendre des observations comme celles prononcées par M. Lambert à la Chambre des communes et dont on a déjà parlé, du moins en partie et de lire le procès-verbal dans le hansard du 19 février 1981 où on vante les mérites du système australien.

**M. Lambert:** Pour la énième fois.

**M. Robinette:** Oui. Je m'appuie sur ce passage car je ne pourrais dire les choses de façon plus éloquente:

Pour reprendre un vieux proverbe, à quoi sert-il de demander à d'autres de défendre son propre point de vue? Autrement dit, si vous créez une commission qui doit formuler des recommandations eu égard aux traitements et au gouvernement, n'allez pas modifier le rapport; sinon, quel but la commission aura-t-elle servi? Voilà ce qui me préoccupe au sujet de ces commissions créées tous les trois ans.

En lisant plus loin, on trouve ce qui suit:

Je veux tout simplement dire ceci: c'est faire preuve de la plus grande hypocrisie pour un gouvernement *voire un Parlement* que de formuler des dispositions de ce genre dans un projet de loi et de se réserver le droit de les modifier comme bon lui semble.

Voilà ce que j'en pense et mes sentiments trouvent écho dans ce qui a été dit à la Chambre des communes concernant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes.

Ainsi, en 1980-1981, le Parlement a dûment reconnu l'importance de pouvoir s'appuyer sur un rapport préparé par une commission indépendante—et j'ajoute qu'il est tout à fait bon qu'il reconnaisse l'importance d'un rapport qui porte sur les traitements des députés. Nous soutenons qu'en adoptant l'article 19.3 de la Loi sur les juges, le Parlement a reconnu la nécessité d'un examen périodique des traitements et avantages des juges par un organisme informé, indépendant et apolitique, ce qui a donné comme résultat le rapport de la commission présidée par M. Lang.

Nous considérons que le Parlement doit intervenir rapidement pour donner suite aux recommandations de la Commission, et nous l'y exhortons, s'il ne veut pas que l'on considère qu'il se moque des dispositions de l'article 19.3 de la Loi sur les juges. Par conséquent, nous prions, nous exhortons le Parlement de ne pas atermoyer, de donner immédiatement suite aux recommandations du rapport de cette commission.

Au bas de la page 4, je vous renvoie à des graphiques . . . il n'est pas nécessaire de le faire mais ces graphiques montrent comment, entre 1975 et 1982, les traitements des juges ont accusé un retard par rapport à l'IPC et à l'ICAE. Au bas de la page 5, on lit ceci: Nous tenons à souligner que les juges acceptent d'assujettir leurs traitements pour 1983 et 1984 à la Loi sur les restrictions salariales ou à toute autre mesure prolongeant la durée d'application et que les juges ne demandent aucun rajustement rétroactif de leur traitement pour tenir compte de l'inflation. Le mémoire présenté en leur nom porte sur le traitement des années 1985 et suivantes.



## [Texte]

It was recognized in the report of the commission that judges had not accepted the 1981 scale as a permanent solution, and the very purpose of creating this 1983 review commission was to provide that there would be a review every three years. We emphasize that the salary adjustments made by the 1981 amendments were of an interim nature, and were never taken to provide a floor on which all subsequent adjustments would be based. The aim of both conferences' submission of 1980 was to make important changes in the method of dealing with judicial remuneration. The amendment provided for indexation and triennial review.

The salary adjustments in 1981 were clearly made on an interim basis, leaving the whole question of the adequacy of judges' salaries and benefits to be reviewed by a commission appointed under the Judges Act.

In short, our position is that the financial conditions which prevailed for judges on April 1, 1975, in relation to the value of the dollar, should now be restored, subject to the period of the restraint on inflation act or any extension thereof.

In the next paragraph we comment on the commission's recommendations as to taxation of new judges. We made no representations to the commission on that. That was the Canadian Bar Association. That relates to the appointment of new judges, and I do not think it would be proper for our present judges to comment on that one way or the other and we do not do so.

As to the annuities, and I will come back to this later in a few minutes because I understand the problems, but the joint committee accepts the recommendations as to annuities at pages 9 and 10 of the commission's report. Now, you may recall that the de Grandpré committee, which was not a statutory committee, recommended that the judges make no contributions. This committee, the Lang commission, has recommended 1.5%, and the judges accept that.

However, there is one point in that recommendation with reference to annuities that I should draw to your attention. It would not appear that the commission intended to make the recommendation with respect to judges who retire with fewer than 15 years of service applicable to present judges on the court. There is a recommendation with reference to that, and that should not apply in my respectful submission to judges appointed before the time the proposed act comes into force.

I would draw your attention to the question raised by Mr. Lawrence.

• 1115

It should be noted that in the case of *Beauregard vs. the Queen*, a single judge of the Trial Division of the Federal Court of Canada and a majority of the Federal Court of Appeal have held that Parliament does not have the constitutional power under Section 101 of the Constitution Act to compel judges to contribute a percentage of their fixed salaries

## [Traduction]

D'après le rapport de la Commission, il est évident que les juges n'ont pas accepté l'échelle de salaires de 1981 et la création de cette commission d'examen de 1983 avait pour but justement de prévoir un examen tous les trois ans. Nous soulignons que les rajustements salariaux prévus par les amendements de 1981 étaient provisoires et n'ont jamais été considérés comme une base à partir de laquelle tous les rajustements supérieurs seraient établis. Le mémoire préparé par les deux conférences en 1980 visait à modifier sensiblement la façon d'aborder la rémunération des juges. L'amendement prévoyait l'indexation des traitements et un examen triennal.

Les rajustements salariaux de 1981 étaient manifestement offerts à titre de solution provisoire et la question de savoir si les traitements et les avantages des juges étaient satisfaisants devait être étudiée par une commission nommée en vertu de la Loi sur les juges.

En résumé, nous sommes d'avis qu'il convient maintenant de rétablir les juges dans la situation financière qui était la leur le 1<sup>er</sup> avril 1975 sous réserve de la durée d'application de la Loi sur les restrictions salariales ou de son prolongement.

Dans le paragraphe suivant, nous nous penchons sur les recommandations de la Commission quant à l'imposition des nouveaux juges. Nous n'avons pris aucune position à cet égard devant la Commission. L'Association du Barreau canadien l'a fait. Il s'agit de la nomination des nouveaux juges et il ne serait pas bon, à mon avis, que les juges actuels se prononcent d'une façon ou d'une autre sur cette question; nous ne l'avons donc pas fait.

Quant aux rentes, j'y reviendrai dans quelques minutes car je comprends les problèmes qu'elles peuvent soulever. Le Comité conjoint souscrit aux recommandations énoncées aux pages 9 et 10 du rapport de la Commission relativement à la pension des juges. Or, vous vous souviendrez qu'un comité qui n'était pas un comité créé en vertu d'une loi, le Comité Grandpré, a recommandé que les juges ne fassent aucune contribution. Ce Comité-ci, la Commission Lang, a recommandé un taux de 1.5 p. 100 et les juges l'ont accepté.

Toutefois, je tiens à vous signaler un aspect de cette recommandation sur les pensions. Il semble que la Commission n'a pas voulu que la recommandation relative aux juges qui prennent leur retraite sans avoir 15 années de service s'applique aux magistrats actuels. Une recommandation précise a été formulée à leur intention et, à mon humble avis, les juges nommés avant l'adoption de ce projet de loi ne devraient pas être visés.

J'aimerais attirer votre attention sur une question soulevée par M. Lawrence.

Il convient de noter que dans l'affaire «*Beauregard c. la Reine*», un juge de la Division de la première instance de la Cour fédérale du Canada et une majorité des membres de la Cour d'appel fédérale ont statué que l'article 101 de la Loi constitutionnelle de 1867 ne confère pas au Parlement le pouvoir constitutionnel d'obliger les juges à verser un pourcen-



## [Text]

towards the costs of annuities. The Constitution Act, the old British North America Act, says that Parliament must fix salaries. The reasoning of the majority of the judges in the Federal Court of Appeal was that Parliament can fix salaries and, having fixed them, they cannot deduct anything from them.

That case is under appeal by the Attorney General of Canada to the Supreme Court of Canada, which has granted leave to appeal. I am told that that case will not be argued before the end of the year, possibly early in 1985 with the heavy lists the Supreme Court has at the moment and unquestionably would be reserved and there would be a further lapse of time.

On the question of annuities, our position is that that matter can be left aside for the time being, just because of the constitutional doubts created by the decision in *Beauregard* against the Queen. I am going to comment on some aspects of it in a moment, but basically what we are suggesting—because there is going to be a substantial delay, otherwise, and it is not fair to the judges to have this substantial delay in implementing this report—is to leave the question of annuities out; deal with the salaries and the other matters. Frankly, the salaries are more important to the judiciary than, generally speaking, the annuities, because some judges may not get an annuity and may retire before they are entitled to one.

In short, it is urged that Parliament, by legislation, should act forthwith to implement the recommendations of the commission. Parliament itself created the system and it is a very wise and desirable procedure; it is considered by the judges that Parliament would not wish now to frustrate this procedure by declining to implement the commission's recommendations.

I want to turn quickly—if I am taking too much time I would appreciate it if you would tell me, give me a warning sign or something, Mr. Chairman—to page 2, the statement of principles, which I commend to your reading. I want to comment on the second paragraph:

The place of the judiciary has increased in importance in the light of recent constitutional developments in Canada, particularly the enactment of a Charter of Rights and Freedoms. The judiciary also plays a greater role in shaping our lives because of the growing complexity of our social and economic relationships.

I hate to admit it, but I have been practising in the courts of Ontario and some of the other provinces for at least 50 years, and if you compare the burden on the judges today, the difficulties and the problems they have to deal with, with the simplistic 1930s, 1940s and 1950s, it is just overwhelming. They have many more difficult problems to deal with—not only because of social developments, not only because of business techniques, but also because of the Charter of Rights and Freedoms. The Charter of Rights and Freedoms is exceedingly important, because it is the judiciary that is going to have to say to what extent the wings of Parliament, or the provincial legislatures, are to be clipped. That is going to

## [Translation]

tage de leurs traitements fixes en vue de cotiser à une pension. La Loi constitutionnelle, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, stipule que le Parlement doit établir les traitements. La majorité des juges de la Cour d'appel fédérale étaient d'avis que le Parlement peut établir les traitements; cela fait, il n'a pas le droit de leur déduire quoi que ce soit.

Le Procureur général du Canada a porté la cause en appel devant la Cour suprême du Canada. On me dit qu'on ne débattrait pas de cette affaire avant la fin de l'année ou avant le début de 1985, étant donné que le rôle de la Cour suprême est très chargé en ce moment; par ailleurs, on en remettra sans doute l'audition à plus tard, ce qui retardera encore l'affaire.

Quant aux pensions, nous croyons que cette question peut être mise de côté pour le moment, étant donné les doutes quant aux pouvoirs constitutionnels du gouvernement suscités par la décision dans l'affaire *«Beauregard c. la Reine»*. J'en discuterai dans quelques instants, car on assistera à un retard important, et il n'est pas juste que les juges aient à subir un retard considérable dans l'application des recommandations de ce rapport; alors laissons de côté les questions des pensions et parlons de rémunération et d'autres questions. À vrai dire, de façon générale, les traitements sont plus importants pour la magistrature que les rentes car il se peut que certains juges n'obtiennent pas de pension ou prennent leur retraite avant d'avoir droit à une pension.

En conclusion, nous exhortons le Législateur à intervenir dans les délais les plus brefs pour donner suite aux recommandations de la Commission d'examen. Le Parlement a lui-même établi ce mécanisme, qui s'avère très sensé et souhaitable. Les juges estiment que le Parlement n'a pas intérêt maintenant à le faire échouer en refusant de donner suite aux recommandations de la Commission.

Monsieur le président, j'espère que je ne prends pas trop de temps ou que vous me le signalerez; j'aimerais passer rapidement à la page 2, soit l'énoncé des principes, que je vous recommande de lire. Je vous lis le deuxième paragraphe:

La place du judiciaire a pris plus d'importance encore à la suite des derniers événements constitutionnels au Canada, et particulièrement à la suite de l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés. Le judiciaire joue aussi un rôle plus grand dans notre société du fait de la complexité de plus en plus marquée de nos rapports sociaux et économiques.

Je n'aime pas l'admettre, mais je pratique le droit dans les cours de l'Ontario et de certaines autres provinces depuis au moins cinquante ans; si l'on compare le travail des juges aujourd'hui, leurs problèmes et leurs difficultés à ceux beaucoup plus simples des années 30, 40 et 50, on est bouleversé. Les juges actuels sont aux prises avec des problèmes beaucoup plus compliqués, non seulement en raison des développements sociaux, des pratiques commerciales, mais également en raison des dispositions de la Charte des droits et libertés. Cette charte est d'une très grande importance, car c'est la magistrature qui doit décider quand il faudra faire obstacle au Parlement ou aux assemblées législatives provin-

## [Texte]

require, by the judiciary, the exercise of balanced judgment; it is going to require judicial statesmanship of the highest order.

• 1120

That is the reason, and a very important reason, why you need good judges, good men.

**Mr. Waddell:** Women, too.

**Mr. Robinette:** Oh yes, definitely. I should know that. Around our house I have two married daughters both of whom are lawyers, and they never let me forget it. Sometimes I do it deliberately to annoy them, of course. That was not my intent this morning.

But it is very important. This is an important problem you are dealing with. It is more important now than it ever was in the past. These cases under the Canadian Charter of Rights and Freedoms are coming up in volume in the courts today, so that is one reason why you should implement the report.

There is one other thing I want to mention about the position of judges. Someone this morning asked about the judges in the United States. You must remember that, in the United States, there are state judges and federal judges. The state judges administer state laws; the federal judges administer federal laws. The Canadian judges have a much more difficult problem because, under our Constitution, the judges of the superior and county courts of the province administer both federal law and provincial law. With the overwhelming amount of new legislation and regulations coming through, they have to be familiar really with two fields of law; whereas in the United States, a state judge does not have to administer the federal law at all. Our judges do.

Now as to judicial salaries, the judges accept this. I think what the committee has done here, as Mr. Lang has explained, is to consider all aspects, all typical comparisons. I think the significance of the comparison with the English picture, Great Britain, on page 5, is that the Secretary of the Cabinet is the senior civil servant. He gets 48,000 pounds, and the High Court judge gets 48,000 pounds. So that is the level they follow.

There has been an historic relationship between the salaries of Superior Court judges and deputy ministers. In the case of the chief justices, the tradition has been or was to make the chief justices' salaries equivalent to the most senior deputy minister... I mean the deputy minister who is in the highest grade. So we accept as fair and proper the recommendations of the commission and they are there for you to read. The matter has been considered carefully. Upon looking at page 8, the taxation of new judges, I am not going to comment on that. But regarding judicial annuities, I just want to mention one or two things here, conceding that, if the committee is so disposed to wait until the Supreme Court gives judgment in the Beauregard case, not to deal with this at the present time but deal with the other urgent matters. Well, the page explains the

## [Traduction]

ciales. Pour s'acquitter de cette responsabilité, les juges devront faire preuve d'un jugement équilibré; ils devront faire preuve de la plus grande habileté imaginable.

C'est la raison pour laquelle il faut de bons juges, et de braves hommes.

**M. Waddell:** Et de braves femmes, également.

**M. Robinette:** Bien sûr. J'aurais dû réfléchir. J'ai deux filles mariées qui sont toutes les deux avocates et qui ne me laissent jamais l'oublier. Parfois je fais exprès pour les contrarier. Ce n'était pas mon intention ce matin.

Mais c'est une raison extrêmement importante. C'est un problème critique. C'est une question qui n'a jamais revêtu autant d'importance. Les causes découlant de l'application de la Charte canadienne des droits et libertés sont de plus en plus nombreuses devant les tribunaux aujourd'hui. C'est une raison de plus pour appliquer le rapport.

Une autre question portant sur la situation des juges mérite des commentaires. Ce matin, on a posé une question sur les juges aux États-Unis. Vous vous souviendrez sans doute que dans ce pays il y a des juges d'État et des juges de cour fédérale. Les juges d'État font appliquer les lois de l'État et les juges de cour fédérale font appliquer les lois fédérales. Les juges canadiens font face à un problème plus difficile. En vertu de notre Constitution, les juges des cours provinciales supérieures et de comtés font appliquer et la loi fédérale et la loi provinciale. Vu le nombre écrasant de nouvelles lois et de nouveaux règlements, ils doivent connaître deux types de droit alors qu'aux États-Unis, le juge d'État ne fait appliquer aucune loi fédérale.

Quant aux salaires, les juges ont accepté la recommandation. Comme l'a expliqué M. Lang, la commission a tenu compte de tous les aspects, de toutes les comparaisons légitimes. Si l'on a retenu la comparaison avec la situation au Royaume-Uni, comparaison qui se trouve à la page 5, c'est que le secrétaire du Cabinet porte le titre de plus haut fonctionnaire. Il touche 48,000 livres par an et le juge de cour supérieure touche 48,000 livres aussi. Donc, c'est le barème que l'on suit.

Il y a un rapport historique entre les salaires des juges de cour supérieure et les sous-ministres. En ce qui concerne les juges en chef, la norme acceptée voulait que les salaires des juges en chef soient équivalents à celui du sous-ministre ayant le plus d'ancienneté. C'est-à-dire le sous-ministre qui occupe le plus haut rang dans la Fonction publique. Donc, nous acceptons les recommandations de la Commission comme étant justes et équitables et vous êtes libres de les lire. On a étudié la question très soigneusement. Quant à la question de l'imposition des nouveaux juges, discutée à la page 8, je ne ferai aucun commentaire. Toutefois, en ce qui concerne les pensions des juges, je voudrais faire une ou deux remarques. Si le Comité est disposé à attendre le jugement de la Cour suprême sur l'affaire Beauregard, il pourrait laisser cette question de côté pour le moment et se concentrer sur d'autres questions plus



## [Text]

annuities and the only part I want to refer to is at the bottom of page 9:

We believe that some of the very high values of annuity should be modified accordingly, and that 15 years is a better minimum period than ten for entitlement to a full annuity. Similarly, we would recommend that the annuity of those who retire with fewer than 15 years of service should be based on the proportion of their years of service to the 15 year minimum.

• 1125

Now, as I said earlier, that should not be made applicable to the existing judges, because there are some judges on the bench who were appointed between 65 and 70 and who would lose out on their pension on retirement at 75. They should be entitled to what the statute now provides. They would be entitled on retirement at 75 to the full annuity.

There are matters which may seem of minor import to some, but they are important to the judiciary. The question of representation allowances is dealt with. There is a section in the Judges Act, Section 20.4 and 20.5, which recognizes that the chief justices of the Supreme Court of Canada and the puisne justices of that court and the chief justices of all the provinces have to do a certain amount of entertaining, as representing the court. There are foreign legal scholars who come; foreign judicial officers; and the court is given a representational allowance. There is a ceiling on that, which is set out at pages 10 and 11, but the recommendation is:

It is our recommendation that in place of the present ceiling on representational allowances, actual expenses certified by the chief justice be reimbursed under this head. We further recommend that the Canadian Judicial Council be asked to develop guidelines for the use of the representational allowance.

That seems to me to be reasonable and modest and quite proper. If you cannot trust the chief justices to spend the money properly . . .

There is another allowance that is of some importance, and that deals with conference allowances. That is at page 11. Judges may attend certain conferences, and they are required to attend other conferences. Where they are required to attend a conference, for example a judicial seminar, they are paid their expenses for travelling and staying at the meeting. But there are other conferences which judges may, for the benefit of the court as a whole, wish to attend, and which they are not required to attend. Section 22 of the Judges Act provides for an amount, multiplied by the number of members of a court, with a maximum. At present it is the greater of the product obtained by multiplying the number of judges of that court by the sum of 350 and a \$3,000 maximum. The recommendation is that those be increased by a comparatively modest amount to take into consideration increased travelling expenses.

## [Translation]

pressantes. La partie touchant les pensions est assez claire. Cependant, j'aimerais vous renvoyer au bas de la page 9 et je cite:

Aussi, nous croyons qu'il faudrait modifier en conséquence les montants élevés de certaines pensions et qu'il est préférable d'accorder le droit à une pension complète après une période minimale de 15 ans plutôt qu'après une période de 10 ans. Nous recommanderions également que les juges qui se retirent après avoir exercé leurs charges pendant moins de 15 ans reçoivent une pension fixée selon le rapport entre le nombre d'années pendant lesquelles ils ont occupé leur poste et le nombre d'années minimal de 15 ans.

Or, comme je l'ai dit tout à l'heure, cette recommandation ne devrait pas s'appliquer aux juges actuels car certains ont été nommés lorsqu'ils avaient entre 65 et 70 ans et, donc, perdraient leur droit de pension lors de la retraite à 75 ans. Ils devraient avoir le droit de profiter de ce qui est prévu par la loi actuelle. Ils devraient avoir droit à une pension complète lors de leur retraite à l'âge de 75 ans.

Ces questions peuvent vous sembler négligeables, mais elles revêtent une importance pour la magistrature. La question des frais de représentation a fait l'objet d'études. Les paragraphes 20(4) et (5) de la Loi sur les juges reconnaissent le fait que le juge en chef de la Cour Suprême du Canada, les juges puînés de la Cour et les juges en chef des provinces ont une certaine obligation mondaine à titre de représentants de la cour. Il y a des juristes et des magistrats qui viennent de l'étranger. Ainsi, les juges ont droit à des frais de représentation. Le montant total permis est prévu dans la loi et expliqué à la page 11 du document. La recommandation se lit comme suit:

Nous recommandons qu'au lieu de l'actuelle limite fixée pour le paiement des frais de représentation, les dépenses approuvées par le juge en chef soient remboursées sous ce titre. Nous recommandons en outre que l'on demande au Conseil canadien de la magistrature de préparer des directives relatives à ces frais.

C'est une proposition raisonnable, juste et modeste, à mon sens. Si l'on ne peut pas faire confiance au juge en chef pour donner des directives en matière de dépenses raisonnables . . .

L'indemnité qui me paraît avoir une certaine importance est celle autorisée pour la participation aux conférences. L'explication se trouve aux pages 11 et 12 du rapport. Les juges sont autorisés à participer à certaines conférences et sont même obligés de le faire de temps à autre. Lorsqu'il y est expressément autorisé par la loi, le juge a droit au remboursement des frais de voyage et de séjour à l'occasion de séminaires judiciaires. Or, certaines conférences auxquelles peuvent participer des juges ne sont pas obligatoires mais peuvent profiter à la cour en général. Donc, les juges ne sont pas obligés d'y assister. Le paragraphe 22 de la Loi sur les juges prévoit un montant limité, calculé selon le nombre de juges à la cour en question. Actuellement, la limite du montant global est le plus élevé des montants suivants: le produit de 350\$ par le nombre de juges de cette cour ou 3,000\$. La commission recommande que le multiplicateur utilisé soit porté à un montant légèrement



[Texte]

Those are important.

I do not need to comment on removal allowances, because that is being handled.

Incidental and other allowances: no recommendation there, except the recommendation on the northern judges, which we support.

• 1130

Earlier we were discussing the alternatives for fixing judicial compensation. The commission was impressed with the procedure adopted in Australia that I discussed earlier. However, the commission said that they were advised—they were not advised by us—that that provision would be unconstitutional. I have some difficulty in agreeing with that. Parliament has to fix the salaries, but they are fixing it if they act on a report which they cannot interfere with just as much as if they voted affirmatively for it. In other words, the idea of this scheme is that the commission makes a report; Parliament can affirmatively not agree with it, and then it does not become law; but if they abstain from agreeing with it for a period of days then it automatically becomes law.

So that, gentlemen, is the position of the judiciary. It is not a matter of dignity, and I understand some of the problems politically that arise, but the fact of the matter is that this should be addressed as an urgent matter and not one to be treated on a political basis. That would be most, if I may say so with respect, improper and unfair.

Now I would like you to hear my learned friend, Mr. Fortier.

**Le président:** Monsieur Fortier.

**M. Yves Fortier (Comité conjoint sur les avantages des juges):** Merci, monsieur le président.

Messieurs les membres du Comité, je serai bref, parce que mon jeune confrère, Me Robinette, a tout dit, dans l'espace de temps qui lui a été alloué. Il ne me reste plus qu'à vous assurer que je renchéris dans le même sens que les propos de Me Robinette.

Je crois qu'un des éléments les plus importants du rapport de la Commission Lang, est celui que Me Robinette a souligné au cours de son exposé, soit que le rôle du pouvoir judiciaire au Canada a pris beaucoup plus d'importance depuis l'avènement de la Charte en 1982. C'était d'ailleurs un argument que le Barreau canadien avait présenté à la Commission Lang, dans le rapport que j'ai eu l'honneur de soumettre en juillet dernier. Or, il ne faut pas oublier que ce sont vous, les parlementaires, qui avez imposé ce fardeau additionnel aux juges du pays. Il me semble donc que, plus que jamais, il est important que des hommes et des femmes de loi, d'un calibre supérieur, continuent à accéder à la magistrature.

Anticipant les questions qui seront sans doute posées tout à l'heure, je dois vous dire que les niveaux actuels de rémunéra-

[Traduction]

supérieur pour mieux tenir compte des augmentations de frais de voyage.

Ces recommandations-là sont importantes.

Inutile de commenter la partie portant sur les allocations de transfert car on s'en occupe déjà.

Quant aux indemnités pour frais accessoires et autres frais, pas de commentaires sauf pour dire que nous appuyons la recommandation portant sur les juges du Nord canadien.

Il était question tout à l'heure des autres possibilités pour fixer la rémunération des juges. La Commission a été impressionnée par la formule adoptée en Australie dont j'ai parlé plus tôt. Cependant, la Commission a dit qu'on l'avait informée et ce n'est pas nous qui l'avons informée qu'une telle disposition serait inconstitutionnelle. J'ai du mal à être du même avis. C'est le Parlement qui doit fixer les salaires, mais il les fixe s'il prend des mesures à la suite d'un rapport au sujet duquel il n'a rien à dire, tout autant que s'il les vote. Autrement dit, la formule fonctionne comme suit: La Commission fait un rapport, avec lequel le Parlement peut ne pas être d'accord, et à ce moment-là le rapport ne devient pas loi. Par contre, si le Parlement s'abstient d'être d'accord avec le rapport pendant un certain nombre de jours, il devient loi automatiquement.

Voilà donc, messieurs, la position de la magistrature. Il ne s'agit pas de dignité, mais plutôt d'une question urgente à laquelle il faut faire face. Je suis conscient de certains des problèmes politiques, mais il ne faut pas pour autant régler le problème de façon politique. À mon avis, et je vous le dis avec respect, ce serait abusif et injuste.

Je vais maintenant céder la parole à mon éminent confrère, Me Fortier.

**The Chairman:** Mr. Fortier.

**Mr. Yves Fortier (Joint Committee on Judicial Benefits):** Thank you, Mr. Chairman.

I will be brief, because my young colleague, Mr. Robinette, has said it all in the time he was allotted. I will merely add that I am in full agreement with him.

In my opinion, one of the most important aspects of the Lang Commission Report, as Mr. Robinette emphasized it throughout his remarks, lies in the fact that the judiciary has been playing a much more important role since the coming into force of the Charter in 1982. The Canadian Bar Association in fact made this argument to the Lang Commission last July, when I had the honour of presenting the Canadian Bar Association's report. It should not be forgotten that you, the Members of the Parliament of Canada, are the ones who imposed this additional burden on Canadian judges. So it seems to me that now more than ever, it is important that high-quality men and women trained in the law should continue to be appointed to the bench.

In anticipation of the questions you will doubtless be asking in a few moments, I must tell you that the current salary levels

## [Text]

tion des juges, au Canada, ont attiré et continueraient à attirer d'excellents avocats sur le banc, mais beaucoup d'avocats chevronnés ayant une longue expérience du barreau, ne pouvaient pas hier—et ne le peuvent toujours pas aujourd'hui—se permettre d'accéder à la magistrature sans s'imposer à eux et à leur famille, des sacrifices considérables. Or, si, comme le disait la Commission Lang, les juges doivent assurer un service dans le plein sens du mot, il faut voir à ce que ces services soient dispensés par les avocats les plus compétents.

Je dois vous dire, monsieur le président et messieurs les membres du Comité, que l'an dernier, lorsque j'ai eu l'honneur de présider le Barreau canadien, j'ai visité toutes les provinces au Canada, y compris les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest.

• 1135

J'ai vu des avocats qui avaient faim, d'autres qui avaient subi l'impact de la récession économique, et d'autres enfin, qui faisaient difficilement face à leurs obligations financières.

Je dois vous dire que j'ai aussi rencontré des avocats qui avaient mieux réussi à louvoyer que d'autres. Or, j'ai aussi constaté, et c'est là un des problèmes cruciaux, auquel il me semble, le Parlement aura un jour à faire face, dans bien des provinces le traitement actuel des juges était satisfaisant, si on le compare au traitement de gens qui occupent des postes importants dans la société.

Ceci dit, il ne faut pas oublier que 80 p. 100 des juges des tribunaux qui relèvent du gouvernement fédéral exercent dans les villes principales du Canada: Montréal, Toronto, Vancouver, etc. Alors, si vous voulez une norme qui réponde aux exigences que la Commission Lang a cru devoir reconnaître, vous devez adopter une norme générale. Vous devez, pour l'instant, dire qu'il ne suffit pas simplement de fixer une échelle de traitements qui permette à l'avocat de la ville X d'accéder sans sacrifice à la magistrature, mais, également, de permettre à un avocat expérimenté d'accéder dans la ville Y, sans imposer de sacrifice à sa famille.

L'an dernier, en réponse à une question posée par M. Lang et par le président de la compagnie d'assurance-vie, *The Manufacturers' Life Insurance Co.*, M. Jackson, lequel était membre de la Commission Lang en compagnie de M. Martin, le Barreau canadien a déclaré que la Commission triennale, prévue aujourd'hui dans la Loi sur les juges et dont vous avez une première ébauche en 1984, de même que la seconde commission, devront se pencher sur cette question dans trois ans.

Et je termine mes propos en vous soulignant qu'à la page 7 du rapport de la Commission Lang, M. Lang et ses collègues ont reconnu que—et je lis au bas de la page 7 du texte français:

... dans l'ensemble, nous concluons que nous ne devrions pas proposer des niveaux de traitements différents selon les régions afin d'éviter la création de catégories différentes au sein de la magistrature.

Et M. Lang enchaînait:

## [Translation]

of judges in Canada have attracted and will continue to attract excellent lawyers to the bench. However, the fact remains that there are many very experienced lawyers who in the past could not and who still could not today become judges without causing their families to suffer considerable hardship. If as is stated in the Lang Commission Report, judges are to provide a service in the full meaning of the word, we must ensure that these services are provided by the most highly-qualified lawyers.

I should tell you, Mr. Chairman, and members of the Committee, that last year, when I had the honour of being the president of the Canadian Bar Association, I visited all the provinces of Canada, as well as the Yukon and the Northwest Territories.

I saw lawyers who were going hungry, I saw lawyers who had felt the effects of the economic recession. I saw lawyers who were having trouble meeting their financial obligations.

I also met lawyers who managed to survive the economic hard times better than others. I also observed, and I think this is one of the most crucial problems that Parliament will have to face some day, that in many provinces the present salary of judges was adequate if compared to the salary of individuals in important positions in society.

However, it should be remembered that 80% of the courts and judges come under federal jurisdiction and operate in the main cities of Canada, such as Montreal, Toronto and Vancouver. If you want to set a standard that would meet the requirements that the Lang Commission acknowledged, at the present time, you have to set a general standard. At the present time, you have to set a salary scale that not only enables city lawyers to become judges without making any sacrifice, but also enables lawyers to become judges in a city without making any sacrifice or without causing any hardship for their families.

Last year, the Lang Commission, which also included Mr. Jackson, the vice-president of Manufacturers' Life Insurance Company, along with Mr. Martin, asked the Canadian Bar Association to give its opinion on this subject. At the time, the Canadian Bar Association stated that the second triennial commission (the first commission was set up in 1984), which is provided for in the current Judges' Act, should examine this matter in three years.

I would like to conclude my remarks by highlighting a quotation from page 7 of the Lang Commission report. Mr. Lang and his colleagues acknowledge, and I am reading from the bottom of page 7:

... on the whole, however, we have concluded that we should not recommend regional variations in judicial salaries so as to avoid the creation of different classes within the judiciary.

Mr. Lang went on to say:



## [Texte]

Nous entrevoyons aussi la difficulté pratique de déterminer les critères qui pourraient justifier ces écarts. Nous reconnaissons, toutefois, la difficulté de fixer des traitements moyens qui conviendraient à toutes les régions du pays, et nous proposons que la prochaine commission triennale examine à nouveau cette question.

Ce n'est donc que partie remise. Ce sera à la prochaine commission triennale, dans trois ans, de se pencher sur cet aspect important du problème.

Pour le moment, tout comme Me Robinette, j'invite les membres de ce Comité, les membres de la Chambre des communes, les parlementaires du Canada à reconnaître que le *take home pay* des juges est nettement insuffisant, ainsi que l'a conclu la Commission Lang.

Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie.

Nous passerons maintenant aux questions des membres de la commission parlementaire. Après cet éloquent plaidoyer, je suis certain qu'ils seront inspirés.

Monsieur Lawrence, vous avez la parole.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, I still feel we are in a somewhat difficult position here because of pending litigation. I may appear to be presumptuous in the eyes of some members of the committee here when I say I believe—and it is a personal view only—the consensus of the feeling among members of the committee is that, while there may be some questions, there is no real dispute in respect of the commission's report in regard to the salary of judges. But the real problem arises in respect of some of these other matters, relating to the taxation of judges, the judicial annuities, or pensions, which I think there are a lot of questions about and—if I may be impertinent . . . the fringe benefits relating to other allowances and leaves and discretionary matters in the hands of Chief Justices or Chief Judges.

• 1140

Some of us did not want to get into the pension or annuities matter because of the pending litigation, but I must say that if the judges themselves can comment on this now, then I feel no reticence myself in getting into the matter. Therefore, I would like to ask Mr. Robinette, as the representative here of the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges' Conference, whether he believes Parliament has the right to deduct from the salaries of judges tax deductions and the normal deductions that take place in regard to hospital insurance and all these thousand and one other deductions that all of us . . .

**Mr. Waddell:** Do you have a retainer?

**Mr. Lawrence:** —have to pay.

**Mr. Robinette:** It arises out of these words "fixing salaries". It is the way the section of the whole British North America Act is worded. All I can say is that, as the law now stands—two judges to one, in the Federal Court of Appeal—once Parliament fixes it, they cannot deduct.

## [Traduction]

We also see a practical problem in determining the criteria which might justify such variations. We nonetheless recognize the difficulty of setting average salaries appropriate to all areas of the country, and recommend that the next triennial commission address this issue further.

So the commission merely decided to postpone making a decision. It will be up to the next triennial commission in three years to look at this important question.

For the time being, I would join with Mr. Robinette in asking the members of the committee, the members of the Parliament of Canada to recognize that the take-home pay of judges is clearly inadequate, as the Lang Commission reported.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

We will now move into the question period. After this eloquent argument, I am sure that committee members will be inspired in their questioning.

Mr. Lawrence, you have the floor.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, à mon avis nous nous trouvons dans une situation un peu difficile à cause de certains litiges en instance. Certains membres du Comité trouveront que je suis présomptueux si je vous dis qu'à mon avis—et il s'agit uniquement d'un point de vue personnel—qu'il existe un consensus parmi nous que même s'il existe certaines questions, nous sommes plus ou moins d'accord pour ce qui est du rapport de la Commission concernant le traitement des juges. Mais le véritable problème se pose pour certaines autres questions comme l'impôt sur le revenu des juges, les rentes ou pensions versées aux juges, à propos desquelles on s'interroge beaucoup et si vous me permettez d'être légèrement impertinent, il y a aussi d'autres avantages sociaux sous forme d'indemnités diverses, de congés et d'affaires qui relèvent des pouvoirs discrétionnaires des juges en chef.

Certains d'entre nous ne voulaient pas se lancer dans la question des pensions ou des rentes à cause de l'affaire en instance, mais j'avoue que si les juges sont eux-mêmes autorisés à faire des commentaires, je ne vois pas pourquoi je m'en priverais. Par conséquent, je voudrais demander à M. Robinette, qui est ici pour représenter la conférence des juges en chef et des juges du Canada, s'il croit que le Parlement a le droit de prélever sur le traitement des juges les déductions pour l'impôt et autres cotisations habituelles comme par exemple l'assurance-hospitalisation et tout le reste que nous devons tous . . .

**M. Waddell:** Est-ce qu'on vous paie pour cela?

**M. Lawrence:** . . . payer.

**M. Robinette:** C'est parce qu'on parle dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de la fixation des salaires. Tout ce que je peux dire, c'est que dans l'état actuel du droit, tel qu'il est défini par deux juges sur trois de la Cour d'appel



[Text]

**Mr. Lawrence:** I am not referring to annuities.

**Mr. Robinette:** Oh, I beg your pardon.

**Mr. Lawrence:** What is before the courts is a matter respecting deductions for annuities, is that not right?

**Mr. Robinette:** That is right, yes.

**Mr. Lawrence:** I am just asking about ordinary tax deductions, ordinary hospital insurance deductions, ordinary deductions for other purposes.

**Mr. Robinette:** Nobody is suggesting that judges should not pay those.

**Mr. Lawrence:** All right.

**Mr. Robinette:** Whether they are deducted or not, they should pay them.

**Mr. Lawrence:** Is it the position of the two conferences that there should be no pension plan for judges?

**Mr. Robinette:** No.

**Mr. Lawrence:** In other words, you want to see a pension plan.

**Mr. Robinette:** We want a pension plan, yes, of course.

**Mr. Lawrence:** Certainly. Of course. All right.

I do not know how I can get any closer to the point at issue without getting to the point at issue and I do not want to get to that point. So, it is the position that you do want a pension plan.

**Mr. Robinette:** Oh, yes. All we said is that . . .

**Mr. Lawrence:** Here you are agreeing . . . presumably in the interests of having one class of judge only in respect of pensions . . . that a 1.5% deduction annually would be a fair method of going about it, rather than having two classes of judges, as we now have.

**Mr. Robinette:** That has created real problems, particularly in the Appellate Court of five judges . . .

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Robinette:** —doing exactly the same work, one having to pay 1.5% and the other 7%.

Someone asked earlier what the proportions were.

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Robinette:** At the moment, it is just about 50-50.

**Mr. Lawrence:** Right.

**Mr. Robinette:** Now, of course, one side will decline over the years, but at the moment it is 50-50.

**Mr. Lawrence:** All right.

In the interests of uniformity in respect of annuities, you are also, however, now recommending to us, as I would understand

[Translation]

fédérale, une fois que le Parlement a fixé le traitement, on ne peut pas faire de déductions.

**M. Lawrence:** Je ne parle pas des rentes.

**M. Robinette:** Non? Je vous demande pardon.

**M. Lawrence:** La cause portée devant les tribunaux porte sur les déductions pour les rentes, n'est-ce pas?

**M. Robinette:** En effet.

**M. Lawrence:** Moi, je parle seulement des déductions habituelles pour l'impôt, pour l'assurance-hospitalisation, etc.

**M. Robinette:** Personne ne propose que les juges ne versent pas ces mêmes cotisations.

**M. Lawrence:** Très bien.

**M. Robinette:** Qu'on procède par déductions ou autrement, les juges doivent payer ces cotisations.

**M. Lawrence:** Les deux conférences des juges croient-elles qu'il ne devrait pas y avoir de régime de pension pour les juges?

**M. Robinette:** Non.

**M. Lawrence:** Autrement dit, vous voulez qu'il y ait un régime de pension.

**M. Robinette:** Evidemment.

**M. Lawrence:** Mais certainement. Très bien.

Je ne sais plus quoi dire pour continuer à traiter de cette question sans en parler ouvertement. Donc, vous voulez bel et bien un régime de pension.

**M. Robinette:** Certainement. Nous disons tout simplement . . .

**M. Lawrence:** Vous êtes d'accord pour qu'on effectue une déduction annuelle de 1.5 p. 100 et que tous les juges soient sur un pied d'égalité pour ce qui est des pensions, au lieu d'avoir deux catégories comme c'est le cas en ce moment.

**M. Robinette:** Cela a créé de véritables problèmes, surtout à la cour d'appel de cinq juges . . .

**M. Lawrence:** En effet.

**M. Robinette:** Car même si tous font exactement le même travail, l'un verse 1.5 p. 100 et l'autre, 7 p. 100.

Quelqu'un a demandé plus tôt quelles étaient les proportions.

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Robinette:** En ce moment, c'est à peu près moitié-moitié.

**M. Lawrence:** Bien.

**M. Robinette:** Pour l'instant, c'est donc moitié-moitié, même si cette proportion risque de se modifier avec les années.

**M. Lawrence:** Très bien.

Donc, pour assurer une certaine uniformité en matière de rentes, vous nous recommandez, si je comprends bien, que la

[Texte]

it, that the implementing legislation in regard to the question of annuities in respect of those judges who may retire with fewer than 15 years of service, this implementing legislation that is being recommended before us now, be not applicable to those judges.

**Mr. Robinette:** Yes, I think that would be unfair.

**Mr. Lawrence:** But, again, does this not create two classes?

• 1145

**Mr. Robinette:** The godfather clause always creates two classes but it is recognized. A man accepts the job under certain conditions and that should not be lightly interfered with. In a sense it does create two classes but it is not an embarrassing one.

Now there is another thing about the annuities which I really failed to stress, and that relates to judges appointed between February 17, 1975 and December 20, 1975. They are known as the "75's". That is dealt with in the middle of page 9.

Section 29.1 of the Judges Act, enacted in 1975, initiated the imposition of contributions by the judiciary towards their annuities, which to that point had been wholly non-contributory. Although the measure did not receive Royal Assent until December 20, 1975, it was made retroactive to require all judges appointed from the date the bill was first introduced in Parliament (February 17, 1975) henceforth to contribute at the rate of 6% . . .

There were judges appointed in that interim and they feel very strongly. Some judges took the appointment knowing nothing about the introduction of a bill. A lawyer is assumed to know the law, but a bill is not a law. That has happened.

**Mr. Lawrence:** But, Mr. Robinette, surely that provision was in the bill.

**Mr. Robinette:** Oh, it was in the bill, of course. To my own personal knowledge that happened. He was shocked. You are sometimes rushed into these things and Mr. Lang is quite right; they are apt to phone you up and ask if you will take it tomorrow, you know.

**Mr. Lambert:** are they so anxious to get the bait?

**Mr. Robinette:** No; I do not call it "bait". I do not think that is the proper expression. I think a young man being offered a judgeship is temporarily overwhelmed with the honour that is being bestowed upon him and is apt to jump too quickly; then he sits back later and figures what the salary is now. I may tell you I had that experience. In 1954 I was appointed and it is public knowledge, to the Ontario Court of Appeal. The Minister of Justice phoned me up and said he would like me to let him know by the next morning. I did; I accepted it. My appointment was announced. I then started adding up what a salary of \$14,000 a year—which is what it

[Traduction]

loi sur le régime de pension des juges ne s'applique pas à ceux qui prennent leur retraite après moins de 15 années dans la magistrature.

**M. Robinette:** Oui, ce serait juste.

**M. Lawrence:** Mais cela ne revient-il pas à créer deux catégories?

**M. Robinette:** Ce genre de disposition d'exception crée toujours deux catégories, mais c'est connu. La personne qui accepte un emploi à certaines conditions ne devrait pas voir celles-ci modifiées du jour au lendemain. Dans un sens cela crée deux catégories, mais ce n'est pas gênant.

Il y a autre chose à propos des rentes sur laquelle je n'ai pas suffisamment insisté; c'est à propos des juges nommés entre le 17 février 1975 et le 20 décembre de la même année. On les appelle ceux de 1975. Vous trouverez cela au milieu de la page 9 environ.

L'article 29.1 de la Loi sur les juges adopté en 1975, a instauré la contribution obligatoire des juges à leur régime de pension qui, jusqu'à ce moment-là, était non contributif. Même si cette mesure n'a pas reçu la sanction royale avant le 20 décembre 1975, on lui a donné un effet rétroactif de façon à obliger tous les juges nommés depuis la date à laquelle le projet de loi avait été présenté pour la première fois au Parlement (le 17 février 1975), à payer, aux fins de leur pension, une contribution égale à 6 p. 100 de leur traitement . . .

Certains juges ont été nommés dans l'intervalle et cela les ennuie beaucoup car plusieurs ont accepté la nomination sans être au courant de l'existence du projet de loi. Un avocat est présumé connaître la loi, mais un projet de loi n'est pas une loi. Voilà ce qui s'est produit.

**M. Lawrence:** Mais, monsieur Robinette, la disposition devait certes se trouver dans le projet de loi.

**M. Robinette:** Certainement. Je connais personnellement quelqu'un qui s'est trouvé dans cette situation; ce fut un choc pour lui. On est parfois un peu bousculé et M. Lang a parfaitement raison quand il dit qu'on peut vous téléphoner en vous demandant une réponse pour le lendemain.

**M. Lambert:** Ont-ils donc tellement hâte de mordre à l'hameçon?

**M. Robinette:** Ce n'est pas un hameçon. Je ne crois pas que l'expression soit justifiée ici. Un jeune homme à qui on offre un poste de juge est d'abord tellement bouleversé de l'honneur qu'on lui fait qu'il peut être tenté de répondre trop rapidement. Si on lui laissait le temps de réfléchir un peu et de calculer quel serait son salaire, ce pourrait être différent. Je peux vous parler de mon expérience personnelle. Vous savez tous que j'ai été nommé juge à la Cour d'appel de l'Ontario en 1954. Le ministre de la Justice m'a téléphoné en me demandant de lui donner une réponse le lendemain matin. C'est ce que j'ai fait et j'ai accepté. On a annoncé ma nomination et c'est alors que j'ai

*[Text]*

was then—would do to maintain my house, my insurance premiums and educate my children. Then I realized I was facing absolute disaster, so I reneged. I had to. Now that happens, and it happens particularly with younger men and middle-aged ones. It is the honour that overwhelms one. So I am speaking of personal experience there.

**Mr. Lawrence:** Could I get back to the question of the annuities. The judges are accepting then the position that there should be a contributory pension plan?

**Mr. Robinette:** They are accepting that as a fair compromise at 1.5%.

**Mr. Lawrence:** Then the legislation at the moment anyway, if it is immediate legislation should omit the whole question of annuities—i.e. leave it at its present stage until we see the termination of litigation which is now before the courts.

**Mr. Robinette:** We do not urge that position. But you have raised it, sir, at the beginning; there is this problem and if the Beauregard case does present a problem to you then I say, in view of the fact that the Beauregard case will not be decided probably for a year and a half, maybe two years, you should proceed at once with the other matters and leave that in abeyance.

• 1150

**Mr. Lawrence:** Yes, sir. I wonder if I could ask Mr. Fortier—because I understand this recommendation really initiated with the special committee of the bar association—to discuss with us a little more fully the question of the taxation recommendations from the commission.

There are some people—and we heard it expressed here this morning—who feel this recommendation could be looked upon by some people in the community as being a very, very special—and I may say, very sweet—deal for lawyers who are new judges; that is, lawyers who have just recently or will be just recently appointed to the bench.

**The Chairman:** May I stop you for just a minute, Mr. Lawrence?

**Mr. Lawrence:** Yes.

**The Chairman:** The problem Mr. Fortier faces, if he wants to comment on this, is that he will comment in his capacity, as he was then, of chairman of the Bar. If he wants to, of course, I will let him answer, but maybe—maybe only—this question could be asked to the representatives of the Canadian Bar Association who are coming this afternoon. Now he is representing another group, and I understand that group does not want to comment on the taxation aspects.

**Mr. Lawrence:** All right, okay.

**Mr. Fortier:** I am in your hands, but I think the chairman has given the answer with which I would have prefaced my remarks.

**Mr. Lawrence:** All right. Could I then ask Mr. Lang, who is still with us here . . . ? The brief from the judges indicates that

*[Translation]*

commencé à calculer comment j'arriverais avec un traitement de 14,000\$ par année, ce qu'il était à l'époque—à entretenir ma maison, à payer mes primes d'assurance et à envoyer mes enfants à l'école. Je me suis rendu compte que j'allais à la catastrophe et j'ai donc changé d'avis. Je n'avais pas le choix. Ce genre de choses se produit, surtout chez les gens jeunes ou d'âge moyen. C'est un honneur bouleversant. Je vous parle donc d'expérience.

**M. Lawrence:** Pourrait-on en revenir à la question des rentes. Les juges sont donc d'accord pour que le régime de pension soit contributif?

**M. Robinette:** Ils acceptent comme compromis équitable une cotisation de 1.5 p. 100.

**M. Lawrence:** Donc, pour l'instant, la loi devrait rester muette sur toute cette question des rentes, c'est-à-dire maintenir le statu quo jusqu'au règlement du litige présentement devant les tribunaux.

**M. Robinette:** Ce n'est pas l'attitude que nous suggérons. Mais comme c'est vous qui en avez parlé le premier, je dois dire qu'il y a bel et bien un problème et que si l'affaire Beauregard vous laisse songeur, comme elle ne sera probablement pas jugée avant un an et demi, ou même peut-être deux, on devrait régler immédiatement les autres questions et laisser celle-là en suspens.

**M. Lawrence:** Oui. Comme je crois que cette recommandation vient du comité spécial de l'Association du Barreau canadien, je demanderais donc à M. Fortier de nous parler un peu plus longuement des recommandations sur l'impôt faites par la Commission.

Certains—nous avons pu l'entendre ce matin ici même—pensent que cette recommandation pourrait être spéciale—et je dirais très avantageuse—pour les avocats qui viennent d'être nommés juges.

**Le président:** Puis-je vous interrompre un moment, monsieur Lawrence?

**M. Lawrence:** Oui.

**Le président:** Le problème de M. Fortier, s'il veut vous répondre, c'est qu'il devra le faire en sa qualité de président de l'Association du Barreau, ce qu'il était à l'époque. Je vais donc le laisser répondre, s'il le veut, mais cette question devrait peut être être posée au représentant de l'Association du Barreau canadien que nous recevrons cet après-midi. Ce matin, M. Fortier représente un autre groupe qui, si j'ai bien compris, ne veut pas discuter des questions fiscales.

**M. Lawrence:** Très bien.

**M. Fortier:** Cela dépend de vous, mais je crois que le président m'enlève les mots de la bouche.

**M. Lawrence:** Très bien. Je voudrais alors poser une question à M. Lang s'il est toujours avec nous. Selon le



[Texte]

the implementing legislation regarding annuities should make it plain that this recommendation would apply only to judges appointed after the coming into force of the anticipated legislation. I am back to the point of the recommendation as to whether or not it would be applicable to judges who have not yet served 15 years but who are going to retire before the period of that 15 years is up.

Mr. Lang, was that really the commission's recommendation, or are the judges assuming something?

**Mr. O. Lang:** I have to say, Mr. Chairman, I believe the commission has a different view from Mr. Robinette in his expression about that. We would have seen that as being an annuity entitlement which would apply wherever it could be found; in other words, not even limited to existing judges, but perhaps even to some judges who are no longer judges but who would be eligible under that formula.

**Mr. Lawrence:** Right. Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence. I will now go to Mr. Waddell.

**Mr. Waddell:** Mr. Chairman, let me say before beginning that I am somewhat in awe of our distinguished lawyers appearing here today. I remember when I was in law school under my professors, Mark MacGuigan and Bora Laskin, we used to discuss Mr. Robinette in terms of perhaps the leading lawyer of the century in Canada. However, it is not going to stop me from asking some questions, sir.

I would also like to mention for the record the presence of the distinguished Chief Justice of our Court of Appeal in British Columbia, Chief Justice Nemetz, who has a distinguished record in my province and elsewhere in Canada.

I would like to ask you this, Mr. Robinette. You started out by saying . . .

**The Chairman:** This is a private presence, just for the record.

**Mr. Waddell:** Yes, I understand. He is keeping a close brief.

You started off by saying, Mr. Robinette—I am going to pursue this—judges have to come before this process and you did not like the process. You call the system . . .

**Mr. Robinette:** I have enjoyed today. I did not mind . . .

**Mr. Waddell:** Let me just continue. You called it an unfortunate system, and at the end of your remarks, you said it was a very wise and desirable procedure.

What is the matter with this system of having a little democracy in looking into the judiciary? We do not elect our judges like some of the Americans do. Rather than having the mandarin—you know, a small elite at fixed salaries—look into the benefits of the judiciary and so on, why should it not be out in the open? Why do you bemoan . . .

**Mr. Robinette:** I think it is an embarrassment to the judges. That is all I meant. I am not suggesting it should not be in the

[Traduction]

mémoire des conférences des juges, la loi mettant en vigueur les régimes de rentes devrait expressément signaler que la recommandation s'appliquera seulement aux juges nommés après l'entrée en vigueur de la loi. J'en reviens donc à la question de savoir si l'on recommande que ce nouveau régime s'appliquera aux juges qui vont prendre leur retraite avant d'avoir atteint 15 années d'ancienneté.

Monsieur Lang, est-ce là la recommandation de la Commission ou les juges se font-ils des idées?

**M. O. Lang:** Je dois dire que la Commission n'est pas du même avis que M. Robinette. Pour elle, le droit à une rente serait universel, c'est-à-dire qu'il ne reviendrait pas seulement à ceux qui sont juges, mais aussi à ceux qu'ils l'ont déjà été et qui pourraient être admissibles.

**M. Lawrence:** Très bien. Je vous remercie. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lawrence. Nous passons maintenant à M. Waddell.

**M. Waddell:** Monsieur le président, avant de commencer, je dois dire que je suis très impressionné par les éminents avocats qui comparaissent devant nous aujourd'hui. Je me souviens du temps où, à la faculté de droit, je discutais avec mes professeurs Mark MacGuigan et Bora Laskin, de M. Robinette comme du plus grand avocat du siècle au Canada. Cela ne va tout de même pas m'empêcher de lui poser quelques questions.

Je voudrais également souligner pour le compte rendu la présence de l'éminent juge en chef de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, le juge Nemetz, qui est également réputé dans ma province et ailleurs au Canada.

Voici ce que je voudrais vous demander, monsieur Robinette. Vous avez commencé par dire . . .

**Le président:** Il est ici à titre personnel, je le signale pour le compte rendu.

**M. Waddell:** Oui, je sais. Il se tient tout simplement au courant.

Monsieur Robinette, vous avez commencé par dire que les juges étaient obligés de se soumettre à cette procédure-ci qui ne vous plaît pas tellement. Vous dites que le système . . .

**M. Robinette:** Je me suis bien plu aujourd'hui. Cela ne m'a pas dérangé . . .

**M. Waddell:** Permettez-moi de continuer. Vous avez dit que c'était un bien triste système et vous avez terminé en affirmant que c'était une procédure très sage et souhaitable.

Qu'a-t-il ce système sinon qu'il permet plus démocratiquement de jeter un coup d'oeil au pouvoir judiciaire? Nous n'élimons pas nos juges comme le font les Américains. Plutôt que de laisser cela aux mandarins, à une élite, pourquoi n'étudierions-nous pas publiquement la rémunération des magistrats? Pourquoi vous plaignez-vous . . .

**M. Robinette:** Je crois que c'est assez embarrassant pour les juges. Voilà ce que je voulais dire tout simplement. N'allez pas

[Text]

open. It is not a question of elitism; it is just apt to be embarrassing.

• 1155

**Mr. Waddell:** Let me ask you this. Would you agree that what we are talking about, and the recommendations of salaries on which you have agreed with the Lang commission, that what we are talking about is really a catch-up for the judiciary?

**Mr. Robinette:** Not retroactively. It is to bring in 1985 a salary level which takes into account the cost of living index between 1975 and 1983.

**Mr. Waddell:** It seems to me that was really using the industrial composite index to be, in fact, a catch-up.

I want to put this question to Mr. Lang, if I might, because I did not get a chance to put it to him, and it arises from this; and that is: How do you square this with what the present Minister of Finance, Mr. Lalonde, is telling the working people in my riding specifically: not to go for catch-ups, to keep the wages and prices down? Now, does your report not fly in the face of the present policy of the Government of Canada?

**Mr. O. Lang:** I think, Mr. Chairman, there are two different ways in which the catch-up phrase could be used. As I understand the present policy in Canada, of the government and the Minister of Finance, his speaking against catch-up is an urge to avoid making up for having lived with 6 and 5, or some similar figure, during this current growing or restraint period. I do not think they would ever argue with the proposition that if some group is totally out of line with other people in their same situation, and that that was an accident of a variety of things, that there should not be, at some point, a major adjustment to cure that. There will be other groups where you do need a bringing into line of that sort, and that is not catch-up. That of course is why we in fact have imposed the 6 and 5 and never catch it up on the formula we have adopted here.

**Mr. Waddell:** You only impose it for the two years.

**Mr. O. Lang:** That is right, but then in 1985 onward, back presumably to industrial composite index and perhaps with the restraint, we hope we continue to see that maybe 4%, 3%, 2%. But it will be whatever is happening.

**Mr. Waddell:** All right. I might add, only you, sir, I think, could quote R.B. Bennett in a report.

**An hon. Member:** What does that mean?

**Mr. Waddell:** I think it is rather inappropriate to quote it in this book, 1983. It may be appropriate, I do not know. Anyway, let me get back to—

**Mr. O. Lang:** I thought of him as a westerner, that is all.

[Translation]

croire que je préférerais que cela ne se fasse pas en public. Ce n'est pas pour être élitiste; c'est tout simplement que cela risque d'être un peu gênant.

**M. Waddell:** Permettez-moi de vous demander ce qui suit. Ne croyez-vous pas que les traitements recommandés par la Commission Lang et avec lesquels vous êtes d'accord constituent en fait un rattrapage pour la magistrature?

**M. Robinette:** Pas rétroactivement. Cette recommandation a pour but de donner en 1985 un taux de traitement tenant compte de l'indice du coût de la vie entre 1975 et 1983.

**M. Waddell:** Il me semble qu'on s'est servi de l'indice industriel composé pour en faire assurer un rattrapage.

Si vous permettez, je voudrais maintenant poser cette question à M. Lang car je n'ai pas eu l'occasion de la lui poser plus tôt et qu'elle découle de ce qui vient d'être dit. Bref, comment pouvez-vous justifier cette recommandation eu égard à ce que le ministre actuel des Finances, M. Lalonde, dit à tous les travailleurs de ma circonscription en particulier, à savoir de ne pas exiger de rattrapage, de maintenir les salaires et les prix à un niveau assez bas? Votre rapport ne vient-il pas contredire la politique actuelle du gouvernement du Canada?

**M. O. Lang:** Monsieur le président, je crois qu'il y a deux façons différentes d'utiliser l'expression rattrapage. Si je comprends bien la politique actuelle du gouvernement canadien et du ministre des Finances, quand ce dernier parle de rattrapage, c'est qu'il prie les gens de ne pas essayer de compenser pour le programme des six et cinq alors que nous sommes toujours en période de restriction. On ne s'opposerait jamais à cette recommandation sachant qu'un groupe est tout à fait déphasé par rapport à d'autres dans une situation comparable. C'est un peut accidentel et c'est la raison pour laquelle il faut un rajustement important pour rééquilibrer la balance. D'autres groupes auront besoin d'un tel rajustement, mais ce n'est pas du rattrapage. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons imposé les six et cinq, ce qui ne sera jamais compensé par la formule que nous avons adoptée dans notre rapport.

**M. Waddell:** Vous ne l'imposez que pour deux ans.

**M. O. Lang:** C'est exact, mais à partir de 1985, nous en reviendrons probablement à l'indice industriel composé qui, avec les restrictions, du moins nous l'espérons, continuera d'être de quatre, trois ou deux p. 100. De toute façon, quelque soit l'indice, il sera utilisé.

**M. Waddell:** Très bien. J'ajouterais que vous êtes le seul à pouvoir citer R.B. Bennett dans un rapport.

**Une voix:** Qu'est-ce que cela veut dire?

**M. Waddell:** Je trouve que c'est plutôt inopportun de le citer dans ce livre, 1983. Peut-être que ce l'est aussi, je ne sais pas. De toute façon, revenons-en à...

**M. O. Lang:** Pour moi, c'est un gars de l'Ouest, tout simplement.

## [Texte]

**Mr. Waddell:** Right, a fellow westerner.

Let me get back to Mr. Robinette, if I might, and it is just one question on annuities. On page 5, sir, of the report, in the first paragraph, about half way down, it says:

On the other hand, we are aware that the value of a judicial annuity must be weighed and that it constitutes a significant portion of total judicial compensation. (See Appendix A).

My question is: Can we actually put aside the question of annuities, as you have suggested is one possible way of the committee proceeding, in the light of the fact that the annuity package is really tied up with the salary package?

**Mr. Robinette:** It is not really tied up at all. I regard them as two separate things.

**Mr. Waddell:** All right. I want to ask you if there is any part of the Lang report that the group you are representing today disagrees with.

• 1200

**Mr. Robinette:** Excuse me just a moment. I am not commenting... Let me look at the summary. There are two matters I am not commenting on.

**Mr. Waddell:** I appreciate that you commented on a number of matters.

**Mr. Robinette:** Number 5 I am not commenting on, and I do not think 6 is appropriate for the judges to comment on. They have already been appointed; and what the Minister of Justice should do in the future...

**Mr. Waddell:** I am sorry. About 5 and 6, are you not commenting on them, or are you disagreeing with them?

**Mr. Robinette:** I am not disagreeing with them, I am just not commenting. It does not mean we disagree with them.

**Mr. Waddell:** All right. So would it be fair to say that there is no part of the Lang report that you disagree with?

**Mr. Robinette:** The part I disagree with is that one question on making the 15-year limit applicable to existing judges.

**Mr. Waddell:** All right. Now a further question. In the Lang report reference to the submissions to the commission, I believe the commission heard from your group. As a matter of fact, it mentions that first group. Is there any recommendation...? Let me put it this way. Are there any recommendations that you made to the Lang commission which the Lang commission did not accept?

**Mr. Robinette:** As for the salary level, it was a compromise. The salary level arrived at in the Lang report was a compromise in this sense, that we had put before them certain guides. I cannot recall that we suggested a specific amount.

**Mr. Waddell:** You say it was a compromise. Would you suggest...

**Mr. Robinette:** No, no. I mean a compromise in this sense—not a compromise with the judges. But what the Lang

## [Traduction]

**M. Waddell:** En effet, un concitoyen de l'Ouest.

Si vous permettez, je voudrais poser une autre question sur les rentes à M. Robinette. À la page 5 du rapport, on peut lire ce qui suit à peu près à la moitié du premier paragraphe:

D'autre part, nous sommes conscients du fait que la valeur d'une pension de juge doit être prise en considération, et qu'elle constitue une partie importante de la rémunération totale des juges «voir Annexe A».

Ma question est la suivante: pouvons-nous vraiment laisser de côté la question des pensions, qui pourrait l'une des façons de procéder d'après vous, puisque le régime de pension fait partie intégrante de la rémunération?

**M. Robinette:** Pas vraiment. Pour moi, ce sont là deux choses bien distinctes.

**M. Waddell:** Très bien. Pouvez-vous me dire alors s'il y a d'autres passages du rapport Lang auxquels votre délégation s'oppose tout à fait.

**M. Robinette:** Un instant. Je ne fais pas de commentaire... Laissez-moi jeter un coup d'oeil au résumé. Il y a deux questions dont je ne parle pas.

**M. Waddell:** Je sais que vous mentionnez un certain nombre de points.

**M. Robinette:** Je ne fais aucun commentaire sur la 5<sup>e</sup> partie et je ne crois pas qu'il soit très approprié pour les juges de commenter la partie 6. Ils sont déjà en place et ce qu'entend faire à l'avenir le ministre de la Justice...

**M. Waddell:** Excusez-moi. À propos des parties 5 et 6, vous vous abstenez de faire des commentaires ou vous n'êtes pas d'accord avec les recommandations?

**M. Robinette:** Je ne fais aucun commentaire; cela ne signifie pas que nous ne sommes pas d'accord.

**M. Waddell:** Très bien. Peut-on dire alors que vous êtes d'accord avec l'ensemble du rapport Lang?

**M. Robinette:** La seule recommandation avec laquelle je ne suis pas d'accord c'est celle d'appliquer aux juges déjà en place la limite de 15 ans.

**M. Waddell:** Bien. Une autre question alors. Dans le rapport Lang on mentionne les mémoires reçus par la commission qui, si je ne m'abuse, a entendu votre groupe. Il est d'ailleurs mentionné expressément. Y a-t-il des recommandations...? Je vais m'exprimer autrement. Y a-t-il des recommandations que vous avez faites à la commission Lang et qui n'ont pas été retenues?

**M. Robinette:** Pour ce qui est des taux de traitement, c'est un compromis en ce sens que nous avons proposé certains points de référence. Je ne me souviens pas d'avoir proposé un montant donné.

**M. Waddell:** Vous dites que c'est un compromis. Voulez-vous dire...

**M. Robinette:** Non. Je ne veux pas dire un compromis avec les juges. Je veux tout simplement dire que la commission



*[Text]*

commission obviously did was take into consideration all the factors, all the comparisons, inflation, judges' salaries in England, at the bar, and so on, and it came up with the figures.

**Mr. Waddell:** Did your group recommend figures?

**Mr. Robinette:** No.

**The Chairman:** Mr. Fortier.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, there were many areas of comparison which Mr. Robinette's brief to the Lang commission addressed: salaries in the public sector, salaries of members of Parliament, salaries of men and women holding judicial office in other countries. All of this information was tabled, as I read the brief of the conference, with the Lang committee for their consideration. It was from within this mass of information that the Lang committee picked and chose.

**Mr. Waddell:** But you are not able to tell me any things they did not pick, for example. There is no fundamental disagreement between what you recommended and what they accepted.

**Mr. Robinette:** We never recommended a specific figure, as I recall.

**Mr. Waddell:** No. You just put a lot of facts in front of them.

**Mr. Robinette:** A lot of facts, exactly; and left it for them to decide.

**Mr. Waddell:** And they adopted many of those facts.

**Mr. Robinette:** Some.

**Mr. Waddell:** Some?

**Mr. Robinette:** Sure. They considered all the facts we put before them.

**Mr. Waddell:** I just want to say, Mr. Robinette . . .

**Mr. Robinette:** I would hope they would, yes.

**Mr. Waddell:** —in conclusion, that I have often heard the argument that the new Constitution would enrich the lawyers; this is the first time I have heard that it would enrich the judges as well, through more cases in the . . .

**Mr. Robinette:** I would put it on a higher ground than that.

**Mr. Waddell:** Could I just finish with this, then, sir? I want to ask you about this Beauregard law suit. Pardon my ignorance in this, but could you tell me who is the plaintiff, without getting into the details, and what . . .

**Mr. Robinette:** Mr. Justice Marc Beauregard of the Quebec Court of Appeal, who is one of the seventy-fivers.

**Mr. Waddell:** And is your group involved in this case in any way?

**Mr. Robinette:** No, not at all.

**Mr. Waddell:** That is an individual case.

**Mr. Robinette:** Correct.

*[Translation]*

Lang semble avoir pris en considération tous les facteurs, toutes les comparaisons possibles, le taux d'inflation, le traitement des juges en Angleterre, les revenus des avocats, etc., pour arriver à ces taux de traitement.

**M. Waddell:** Votre groupe a-t-il recommandé des montants?

**M. Robinette:** Non.

**Le président:** Monsieur Fortier.

**M. Fortier:** Monsieur le président, dans le mémoire présenté par M. Robinette à la commission Lang, on trouvait plusieurs points de comparaison dont les traitements dans le secteur public, les traitements des députés, ceux des magistrats des autres pays. Tous ces renseignements ont été présentés au comité Lang pour sa gouverne puisque j'ai lu le mémoire de la conférence. Parmi cette masse d'information, le comité Lang a fait son choix.

**M. Waddell:** Pouvez-vous me dire ce que n'a pas retenu la commission? Il n'y a pas de fossé important entre ce que vous avez recommandé et ce qu'on a accepté?

**M. Robinette:** Nous n'avons jamais recommandé un montant donné.

**M. Waddell:** Non. Vous avez tout simplement exposé toutes sortes de données.

**M. Robinette:** C'est précisément cela; et nous les avons laissés se faire une idée.

**M. Waddell:** Et la commission aurait retenu plusieurs de ces données.

**M. Robinette:** Quelques-unes.

**M. Waddell:** Quelques-unes?

**M. Robinette:** Certainement. La commission a étudié tous les faits qui lui ont été présentés.

**M. Waddell:** Je voudrais dire, monsieur Robinette . . .

**M. Robinette:** C'est ce que j'espérais.

**M. Waddell:** En terminant, j'ai souvent entendu prétendre que la nouvelle constitution enrichirait les avocats, mais c'est la première fois que j'entends dire qu'elle enrichirait également les juges puisqu'il y aura davantage de causes . . .

**M. Robinette:** Je ne le prendrais pas si bas.

**M. Waddell:** Pourriez-vous me laisser terminer alors? Je voudrais vous parler un peu de l'affaire Beauregard. Excusez mon ignorance, mais pourriez-vous me dire qui est le plaignant dans l'affaire, sans pour autant me donner tous les détails et ce . . .

**M. Robinette:** Monsieur le juge Marc Beauregard de la Cour d'appel du Québec, qui est l'un de ceux de 1975.

**M. Waddell:** Votre groupe va-t-il intervenir dans cette affaire?

**M. Robinette:** Pas du tout.

**M. Waddell:** C'est une cause individuelle.

**M. Robinette:** C'est exact.

[Texte]

[Traduction]

• 1205

**Mr. Waddell:** I raise it because I think we might end up with the situation if we avoid dealing with the annuities—which is, I think, as Mr. Lawrence said, one of the more controversial issues—that it is in a way tied in with the salary package and we may avoid altogether in the future doing that. But I just raise that.

**Mr. Robinette:** I suggest, sir, that would be very unfair to the judges because this matter of salary should be dealt with now. The matter of the representational allowances should be dealt with now. There should be no delay on that.

**Mr. Waddell:** Thank you.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, I wonder if I could address one of Mr. Waddell's earlier questions.

Without wishing to become too theoretical in my reply, I would remind my colleague member of the bar, through you, Mr. Chairman . . .

**Mr. Waddell:** Fellow member of the club.

**Mr. Fortier:** —that, as Montesquieu taught us, there are three branches to *le pouvoir*, the legislative, the executive and the judiciary, and that as far as possible these should be airtight compartments; there should be division between the three elements of *le pouvoir*. There is something demeaning, in my view—this is a personal opinion which I give—on the part of members of the judiciary who have to come cap in hand to members of the legislative branch of government. I think it is in that context that the uneasiness whereof Mr. Robinette spoke in his earlier remarks comes into play and takes its full meaning.

If you do believe, as I know you do, in the independence of the judiciary, and if you do believe in the independence of the legislative branch of government, I think you will acknowledge with me that to the extent possible it should not be necessary for members of the judiciary to prejudice their independence *vis-à-vis* the legislative branch by having to come before Parliament in order to beg for an increase in salary.

That is all I wanted to say.

**The Chairman:** We will leave it at that because now I have to go into another block of time. I will go to Mr. MacBain, who I understand has one question, and then I will switch to Mr. Cullen.

**Mr. MacBain:** Has any study been made as to the age and experience differential over a long period of time between appointments to the Supreme Court bench and appointments to the county and district bench?

The reason for putting that question is—and I want a supplementary question—to ask you: Are you both satisfied with the differential suggested by the Lang report, the \$5,000 differential between the two judges? It seems to me that the differential is not as significant as it should be, and it seems to me, as someone who has spent 25 years at the law and watched the appointments come and go from the bar—now for the last

**M. Waddell:** Je soulève cette question parce que cette situation risque de se présenter si nous évitons de traiter des rentes—qui constitue, comme l'a dit M. Lawrence, l'une des questions les plus controversées—qui sont d'une certaine façon liées aux différents éléments qui interviennent dans les traitements, et à l'avenir nous pouvons éviter de procéder de la sorte. Mais je ne fais que soulever cet aspect.

**M. Robinette:** Monsieur, il me semble que ce serait très injuste envers les juges, car il faudrait traiter dès à présent de cette question du traitement, ainsi que des allocations de représentations. Il faudrait le faire sans tarder.

**M. Waddell:** Merci.

**M. Fortier:** Monsieur le président, je voudrais savoir si je pourrais revenir sur l'une des questions qu'a déjà posée M. Waddell.

Je ne voudrais pas devenir trop théorique dans ma réponse, mais j'aimerais rappeler à mon confrère du barreau, par votre intermédiaire, monsieur le président . . .

**M. Waddell:** Un autre membre du club.

**M. Fortier:** . . . que, comme nous l'a enseigné Montesquieu, le pouvoir comprend trois éléments, le législatif, l'exécutif et le judiciaire qui doivent être le plus possible distincts et séparés. Il y a selon moi quelque chose d'humiliant à ce que certains membres du judiciaire viennent se présenter en quémandeurs aux membres du pouvoir législatif du gouvernement. C'est dans ce contexte je crois que se situe et que s'illustre le malaise dont a déjà parlé M. Robinette.

Si vous croyez comme moi à l'indépendance du judiciaire, et si vous croyez aussi à l'indépendance du pouvoir législatif du gouvernement, je crois que vous devez reconnaître avec moi que dans la mesure du possible il ne faudrait pas que les membres du judiciaire compromettent leur indépendance vis-à-vis du législatif en ayant à se présenter devant le Parlement pour quémander une augmentation de salaire.

C'est tout ce que je voulais dire .

**Le président:** Nous n'approfondirons pas cette question parce que je dois m'en tenir à mon emploi du temps. Je passerai donc la parole à M. MacBain qui a une question, et ensuite à M. Cullen.

**M. MacBain:** A-t-on étudié les différences d'âge et d'expérience pendant une longue durée entre les nominations à la Cour suprême et aux tribunaux de comtés et de districts?

Je pose cette question—et je voudrais avoir une question supplémentaire—pour vous demander ceci: êtes-vous satisfait de la différence de \$5,000 suggérée à cet égard par le rapport Lang? Il me semble que cette différence n'est pas aussi grande qu'elle devrait l'être, et ayant passé 25 ans au barreau et vu des nominations se faire et se défaire—depuis trois ans par le Parlement—il me semble qu'il existe une différence notable

*[Text]*

three years from the Parliament . . . that there is a difference significant in age and experience, using experience in the wide sense; that is, professional experience as well as experience in number of years.

**Mr. Robinette:** All I can say is that I think there has been in the last few years a tendency to appoint younger judges to both the superior courts and to the county courts. Judges are now being appointed in their late thirties, and that applies to both courts. That is the only analysis I can assist you with.

I do not think the study has ever been made as you suggest; but this has been very carefully considered by our group, and some people think it should be more, some people think it should be less, but we think that is a fair and reasonable . . .

**Mr. MacBain:** Just a supplementary.

Historically, has the tendency been to narrow the differential in dollars between the Supreme and county?

**Mr. Robinette:** Yes.

• 1210

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, Mr. MacBain will have noticed, I am sure, on page 7 of the Lang report the recommendation that the differential be fixed at \$5,000 and to be retained until review by the next triennial commission.

**Mr. MacBain:** Yes, thank you, I did notice that.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Robinette, I think you might be interested in knowing that in 1954 I was at law school when you made those two decisions, one to go to the bench and one not to; and our immediate reaction, of course, was one of disappointment. But some of the more economic-minded lawyers or students of the day thought, "My God he must be making a lot of money, he has turned down \$14,000 a year, he only has to work nine months of the year and he gets all those holidays." But I cannot remember whether you were the treasurer in 1956 in my graduation year, but I . . .

**Mr. Robinette:** No, I did not become treasurer until 1958.

**Mr. Cullen:** Well, then Mr. Taschereau from the Supreme Court of Canada was our guest speaker that year, and I remember him saying that for lawyers, going to the bench is like going to heaven; we all want to go but not necessarily right now.

**Mr. Robinette:** I remember very well and he was looking at me, too.

**Mr. Cullen:** I just wanted to put something into somewhat of a perspective here. Mr. Lang, could you tell me the exact date or approximate date when you tabled the report or when you gave the report to the Minister and then it was tabled?

*[Translation]*

d'âge et d'expérience, et j'utilise ce dernier terme dans un sens large; je veux en effet parler d'expérience professionnelle aussi bien que de l'expérience que donne les années.

**M. Robinette:** Tout ce que je peux dire c'est que depuis quelques années on a eu tendance à nommer de plus jeunes juges aussi bien aux cours supérieures qu'aux tribunaux de comtés. Les juges qui sont maintenant nommés sont à la fin de la trentaine, et c'est vrai des deux instances. C'est la seule analyse que je puis vous offrir.

Je ne pense pas que l'étude que vous proposez ait jamais été conduite; mais notre groupe a examiné très soigneusement cela, et certains pensent que l'écart devrait être plus grand, d'autres moins, mais il nous paraît juste et raisonnable . . .

**M. MacBain:** Une question supplémentaire.

En général, la tendance a-t-elle été de réduire la différence de salaires entre les juges de la Cour suprême et ceux des comtés?

**M. Robinette:** Oui.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**M. Fortier:** Monsieur le président, monsieur MacBain aura sans doute remarqué à la page 7 du rapport Lang la recommandation que la différence soit fixée à 5,000\$, différence qui sera maintenue jusqu'à nouvel examen par la prochaine commission triennale.

**M. MacBain:** Merci, j'ai remarqué cela.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur Robinette, cela vous intéresserait peut-être de savoir qu'en 1954 je faisais mon droit lorsque vous avez pris ces deux décisions, l'une de devenir juge et l'autre pas; et naturellement, notre première réaction fut une déception. Mais certains des juristes ou des étudiants d'alors qui étaient le plus intéressés par les questions économiques ont pensé que vous deviez gagner énormément d'argent, puisque vous aviez refusé 14,000\$ par an, et que vous ne deviez travailler que neuf mois par an tout en bénéficiant de tous ces congés. Mais je ne me souviens pas si vous étiez trésorier en 1956, l'année de mon diplôme, cependant . . .

**M. Robinette:** Non, c'est seulement en 1958 que je suis devenu trésorier.

**M. Cullen:** Lorsque M. Taschereau de la Cour Suprême du Canada fut notre invité d'honneur cette année-là, je me souviens qu'il avait dit que devenir juge pour un avocat est comme accéder au paradis; nous voulons tous y aller, mais pas nécessairement tout de suite.

**M. Robinette:** Je m'en souviens très bien, et du fait qu'il me regardait aussi.

**M. Cullen:** Je voudrais replacer les choses. Monsieur Lang, pourriez-vous me dire à quelle date exacte ou approximative vous avez déposé le rapport ou vous avez donné le rapport au ministre qui l'a déposé ensuite?



[Texte]

**Mr. O. Lang:** I think the date of the middle letter is there, is it not? It is October 17.

**Mr. Cullen:** Oh, okay, October 17. Now with the report that came down, the commission report came down vis-à-vis MP's salaries, and which was commissioned in November and came down in December 1980, it was not until July, almost seven or eight months later, that the actual decision was taken by the House Leader at the time. I just wanted to say to Mr. Robinette that there was a lot of negotiating and a lot of hard fighting took place between December, 1980 and July, 1981, and Mr. Lambert will certainly be aware of that, as Mr. Lawrence and Mr. Waddell will be.

**Mr. Robinette:** Yes, well I understand that.

**Mr. Lambert:** Re-adjusted by one-third.

**Mr. Robinette:** Yes. I can imagine. As a matter of fact, you are negotiating with yourselves really.

**Mr. Cullen:** That is why we had to operate on a very high plane.

I have heard Mr. Lambert make this pitch over and over again about the Australian experience, and I think maybe one of the hurdles that has to be overcome is that maybe we have to start on a smaller basis. In other words, as I understand the Australian experience, I think it involves everyone, as you have said, from the Prime Minister all the way down. It does not just affect the judiciary; I think it affects a lot of other people. There may be some objection in Canada to that, but I am wondering how the judges' counsel or you might feel about the idea of having a tribunal of this nature starting off with judicial salaries as a starting point.

**Mr. Robinette:** I think that would be excellent. It would be a good place at least to try it out. Also, what has been defined as the . . . It avoids the embarrassment in the sense of having of the judges who are not civil servants; they are an independent branch of government, independent of the executive, independent of Parliament, having to come to Parliament. It does tend to impair the concept of independence.

**Mr. Cullen:** The wording here is vague and maybe I can talk to Mr. Lambert about this afterwards, but it refers to an independent remuneration tribunal. What kinds of people would you see sitting on that remuneration tribunal?

**Mr. Robinette:** For judges?

**Mr. Cullen:** For judges.

**Mr. Robinette:** Well, I cannot think of anybody better than Mr. Lang and Mr. Jackson and Mr. Martin.

**Mr. Waddell:** And a miner.

**The Chairman:** Have you ever thought about entering politics?

**Mr. Lawrence:** No judges.

**Mr. Robinette:** Oh, no, no judges.

**Mr. Cullen:** I do not know whether this is heresy to comment on it, but I would agree with you that the number of cases that

[Traduction]

**M. O. Lang:** La date de la lettre du milieu est là, n'est-ce pas? Il s'agit du 17 octobre.

**M. Cullen:** Oh, très bien, le 17 octobre. Le rapport de la Commission concernant les salaires des députés avait été demandé en novembre et déposé en décembre 1980 et c'est seulement en juillet, presque sept ou huit mois plus tard que le leader du gouvernement à la Chambre a pris la décision à cette époque. Je dirai simplement à M. Robinette que beaucoup de négociations et de marchandages sont intervenus entre décembre 1980 et juillet 1981 et M. Lambert en est certainement au courant, tout comme MM. Lawrence et Waddell.

**M. Robinette:** Oui, je le conçois fort bien.

**M. Lambert:** Réajustez d'un tiers.

**M. Robinette:** Oui. Je vois fort bien. En fait vous êtes en train de négocier entre vous.

**M. Cullen:** C'est pourquoi nous devons agir à un niveau très élevé.

J'ai entendu très souvent les propos enthousiastes de M. Lambert au sujet de ce qui se fait en Australie, et je pense que l'on surmonterait une des difficultés en commençant peut-être par une base plus faible. En d'autres termes, d'après l'expérience australienne, le processus implique tout le monde, comme vous l'avez dit, depuis le premier ministre jusqu'aux postes les moins élevés. Ce n'est pas seulement le judiciaire qui est concerné, mais beaucoup d'autres personnes aussi. Il pourrait y avoir certaines objections à cela au Canada, mais j'aimerais savoir ce que l'avocat des juges ou vous même penseriez du principe selon lequel un tribunal de cette nature pourrait commencer par les salaires des juges comme point de départ.

**M. Robinette:** Ce serait excellent. Et cette instance permettrait au moins d'essayer le système. De plus ce qui a été défini en tant que . . . On évite la gêne dont souffriraient les juges à s'adresser devant le Parlement puisque ce ne sont pas des fonctionnaires; ils constituent une branche indépendante du gouvernement, indépendante de l'exécutif et du Parlement. Ainsi le principe de leur indépendance n'est pas compromis.

**M. Cullen:** Les termes utilisés ici sont vagues, et je pourrais peut-être en parler plus tard avec M. Lambert, mais ils font mention d'un tribunal indépendant chargé des rémunérations. Qui siégerait à cet organisme?

**M. Robinette:** Pour les juges?

**M. Cullen:** Oui.

**M. Robinette:** Les mieux placés seraient MM. Lang, Jackson et Martin.

**M. Waddell:** Et un mineur.

**Le président:** Avez-vous jamais pensé à faire de la politique?

**M. Lawrence:** Pas de juges.

**M. Robinette:** Oh, non, pas de juges.

**M. Cullen:** Je ne sais pas si on peut se permettre de telles remarques, mais je conviens avec vous que le nombre d'affaires

## [Text]

the courts, particularly the Court of Appeal and the Supreme Court of Canada, are going to have to handle as a result of the Constitution is going to put quite a workload on the Supreme Court of Canada. What is your view, or do you have one, about the size of the Supreme Court of Canada? Should some thought be given to expanding the size of that court? I do not mean to dilute it, because there are enough eminent counsel to become eminent judges, but I am just wondering if limiting the size of it is that going to impinge on the Supreme Court of Canada who say that they already have a two-year backlog when someone applies for leave to appeal. Do you think that might have that kind of an influence, or are we just going to crowd the calendar? Would human nature add anything?

**Mr. Robinette:** I think it is a mistake to increase the size of the Supreme Court.

A court of nine, there is a certain collegiality in courts of appeal, five judges or three judges to work together, to work pleasantly together and resolve sometimes bitter differences of opinion. It is difficult to do that with any more than nine. I think it destroys the cohesion of the court.

• 1215

**Mr. Cullen:** Then how do you feel about the judges sitting through the summer and skipping that long vacation to catch up?

**Mr. Robinette:** You have been talking about the Supreme Court of Canada. It is the hardest-working court at the moment in the British Commonwealth, the United States of America, or anywhere else. The number of cases that they . . . they are difficult cases; and that has been true for the last 10 years. They are overworked now. You have to give them a rest.

**Mr. Cullen:** He says that plump and plain.

I think that is all I want to ask. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen. Mr. Dubois.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Robinette, monsieur Fortier, j'ai posé une question à M. Lang, et il m'a dit à ce moment-là qu'il n'avait pas les statistiques. Vous avez fait allusion à cette question, dans vos commentaires, monsieur Robinette. Il s'agit de la question du salaire des juges aux États-Unis. Vous disiez qu'ils étudiaient les lois de l'État et les lois fédérales. Est-ce que vous avez ces statistiques-là? Quels sont les salaires de ces juges d'État et ceux des juges des cours fédérales aux États-Unis?

**M. Fortier:** Monsieur Dubois, je n'ai pas les chiffres réels en main, mais j'ai des renseignements qui me permettent de vous donner la réponse suivante. Les salaires des juges varient d'un État à l'autre. Par exemple, je crois que le salaire des juges de la Californie est d'environ 100,000 dollars par année, alors que celui des juges d'un État comme l'Alabama est peut-être de 60 ou 70,000 dollars par année. Évidemment, si vous ajoutez le facteur du taux de change qui est d'environ 25 p. 100, et si vous tenez compte aussi du traitement fiscal différent, la gamme des salaires des juges américains est supérieure à la

## [Translation]

que les tribunaux, en particulier la Cour d'appel et la Cour suprême du Canada, vont devoir examiner à la suite de la Constitution va accroître considérablement la charge de la Cour suprême du Canada. Avez-vous une idée quant au nombre de juges de cette instance? Faudrait-il augmenter ce nombre? Je ne parle pas de le réduire, car il y a suffisamment d'avocats éminents pour faire des juges éminents, mais je me demande si en limiter le nombre ne risque pas d'affecter les travaux de la Cour suprême du Canada qui dit avoir déjà un arriéré de deux ans lorsque quelqu'un demande un congé pour appel. Pensez-vous qu'une telle conséquence se présentera, ou est-ce que nous allons simplement gonfler le calendrier? La nature humaine ajouterait-elle quoi que ce soit?

**M. Robinette:** Il ne me paraît pas avisé d'augmenter le nombre des juges de la Cour suprême.

Un tribunal de neuf membres—et il existe une certaine collégialité dans les Cours d'appel—cinq ou trois juges pour collaborer, travailler ensemble de façon agréable et résoudre parfois de graves divergences d'opinions. Si l'on était plus que neuf, il serait difficile d'atteindre cette harmonie. La cohésion de la cour serait détruite.

**M. Cullen:** Alors, que pensez-vous de l'idée de travailler l'été afin que les juges puissent rattraper leur retard?

**M. Robinette:** Vous parlez de la Cour suprême du Canada. Vous parlez des juges les plus appliqués du Commonwealth britannique, de la Cour suprême, où l'on travaille plus fort qu'à celle des États-Unis ou de tout autre pays du monde. Les procès sont difficiles et ils le sont depuis 10 ans maintenant. Les juges sont surmenés et il faut leur permettre de se reposer.

**M. Cullen:** Et il le dit sans mâcher ses mots.

C'est tout ce que j'avais à vous demander. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen. Monsieur Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Robinette and Mr. Fortier, I have already asked Mr. Lang this question and I was told that there were no statistics at the moment. At that point, Mr. Robinette, you made reference to judges' salaries in the United States and said that they were responsible for studying state and federal legislation. Do you have statistics on their salaries? What do the state judges and federal court judges make in the United States?

**Mr. Fortier:** Let me reply this way, Mr. Dubois. No, I do not have any real figures at hand but I do have some information that allows me to respond. Judges' salaries vary from state to state. For instance, in California, a judge's salary is about \$100,000 a year, whereas a judge's salary in Alabama is somewhere between \$60,000 and \$70,000 annually. If you add to that the difference in the exchange rate of approximately 25% and make allowance for the difference in the tax system, at least according to the information my clients give me, judges' salaries in the United States are higher than those paid in federal courts in Canada.



## [Texte]

gamme des salaires des juges des cours fédérales canadiennes, d'après les renseignements que je tiens de mes clients.

**M. Dubois:** Êtes-vous d'accord avec M. Robinette que le fardeau de travail des cours supérieures au Canada est plus important que celui des juges des États-Unis? Au niveau des États, la législation est de moindre importance que ce que l'on peut avoir ici. Est-ce que ce sont des choses que vous avez pu constater?

**M. Fortier:** Je ne peux vraiment pas vous répondre en connaissance de cause, monsieur Dubois. Je peux simplement vous donner une réponse générale. Que ce soit en cour supérieure ou en cour dite inférieure, toutes les causes, pour les justiciables, qui sont débattues devant la cour sont des causes importantes et sont traitées comme telles par les juges.

**M. Dubois:** Mais la complexité des problèmes... Si vous me le permettez, je sais que vous pratiquez à Montréal. Peut-être que les juges de la cour provinciale n'aimeront pas le commentaire que je vais faire. Les problèmes qui sont débattus devant les juges des cours supérieures sont beaucoup plus complexes que ceux qui sont débattus devant les cours provinciales où il n'y a pas d'appels et ainsi de suite.

**M. Fortier:** J'ai plaidé il y a quelques années, devant la cour provinciale, une contestation d'évaluation d'une propriété qui valait des millions et des millions de dollars. C'est probablement une des causes les plus complexes qu'il m'ait été donné de plaider dans ma vie. Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Dubois:** À ce sujet, vous avez parfaitement raison.

Il y a autre chose. C'est la question de l'imposition. Évidemment, on y reviendra lorsque le Barreau canadien sera là. Je ne sais pas si vous y serez, Monsieur Fortier, mais il y a de vos collègues qui y seront sûrement. Cette chose me «chicote» un peu, comme disait M. Lawrence.

Maintenant, en ce qui concerne la pension des juges, on recommandait 1.5 p. 100. Je sais qu'il y a deux catégories présentement: les gens qui paient 1.5 p. 100 et ceux qui paient 6 p. 100. Évidemment, on va avoir le jugement de la Cour suprême dans le cas que vous citez. Si le Parlement canadien ajustait le salaire des juges, croyez-vous que les juges seraient alors en mesure de payer 6 ou 7 p. 100 au niveau de la pension?

• 1220

**M. Fortier:** Eh bien, je vais faire miennes les remarques de Me Robinette, monsieur le président. Il faut considérer la question, non pas en vase clos, mais séparément de celle du traitement des juges. Actuellement, leur *take home pay*, ce qui leur permet de continuer à faire leurs versements hypothécaires, ce qui leur permet de continuer à payer les études de leurs enfants, la nourriture... Et je n'exagère pas! Vous savez aussi bien que moi, Me Dubois, qu'il y a des juges, au Québec, qui ont de la difficulté à effectuer leurs paiements hypothécaires. Il y a des juges qui ont été obligés de vendre leur maison pour pouvoir continuer à siéger et à envoyer leurs enfants à l'université.

## [Traduction]

**Mr. Dubois:** Do you agree with Mr. Robinette's statement, to the effect that the workload judges have here in Canada's high courts is greater than in the United States. This is because American judges have state jurisdiction, which means that the legislation being considered does not have as wide a scope as the laws you must interpret. Have you been able to check out that information?

**Mr. Fortier:** I really could not give you a reply based on specific data, Mr. Dubois. I could only reply generally by saying that those involved in cases, be they in a higher or a lower court, all feel that their cases are important and they are treated as such by the presiding judges.

**Mr. Dubois:** But the problems are so complex. If I may, I know that you practice in Montreal and perhaps the provincial court judges will not like what I am about to say. However, I feel that the problems facing higher court judges are much more complex than those heard in provincial courts where there is no course of appeal, for instance.

**Mr. Fortier:** A few years ago, I pleaded an objection to a property assessment in provincial court. The case was worth millions and millions of dollars and it was probably one of the most complex I have ever pleaded in my life. I do not know whether that answers your comment?

**Mr. Dubois:** In that jurisdiction, you are absolutely right.

There is another point. There is the question of taxation which we will obviously be discussing again when we hear the Canadian Bar. I am not sure about you, Mr. Fortier, but I believe some of your colleagues will certainly be there. It is a question that bothers me just as it does Mr. Lawrence.

Now, regarding judges' pensions. There was a recommendation to make them 1.5 per cent and I realize there are two categories at the moment, those who pay 1.5% and those who pay 6%. Of course, there will be a Supreme Court ruling in this case. But should the Canadian Parliament alter judges' salaries, do you believe judges would then be in a position to pay 6 or 7% towards their pensions?

**Mr. Fortier:** I endorse Mr. Robinette's comments, Mr. Chairman. The two questions must be considered separately. At the moment, their take-home pay allows them to make their monthly mortgage payments and to educate their children, to buy their food... I am not exaggerating, Mr. Dubois. You know as well as I do that there are judges in Quebec who have trouble making their monthly mortgage payments. There have been cases where judges have had to sell their house in order to continue sitting as judges and to send their children to university.



[Text]

Alors, respectueusement, je pense que ce serait une erreur que de vouloir relier trop étroitement la question de la pension et celle du traitement. Je pense que, dans votre sagesse législative, vous pouvez dire: on va différer, pour le moment, la question des pensions, en n'oubliant pas que le comité de Grandpré a déjà étudié la question et s'est prononcé, que la commission Lang a aussi étudié la question et s'est prononcée et que nous aurons un jour le jugement de la Cour suprême du Canada quant à la constitutionnalité de cette imposition. Vous pouvez laisser de côté la question de la pension et voir à ce que les juges reçoivent le traitement dont ils ont besoin pour pouvoir continuer à administrer la justice.

**Le président:** C'est terminé, monsieur Dubois, à moins que vous n'ayez une courte question supplémentaire.

**M. Dubois:** Oui, très courte. Dans certaines provinces, en particulier au Québec, depuis 1978, c'est le conseil exécutif qui fixe par décret le salaire des juges. Que pensez-vous de cette méthode?

**M. Fortier:** C'est une opinion personnelle, évidemment, que je vais émettre. Il y a probablement moins d'opprobre qui est attaché à la négociation. J'utilise le mot avec une lettre majuscule. Cela ne se fait pas au su et à la vue—je répète que c'est une opinion personnelle—au su et à la vue, dis-je, des médias d'information. Cela ne se fait donc pas à travers eux, au su et à la vue du public, et il n'y a pas, comme je le disais tout à l'heure à M. Waddell, cet élément de servilité des juges vis-à-vis du pouvoir parlementaire, de la Chambre des communes, vis-à-vis du pouvoir législatif.

Maintenant, il y a un autre aspect: cela peut être perçu comme étant fait en catimini. Alors, il faut savoir équilibrer les deux. Personnellement, je préférerais la méthode australienne.

**Le président:** Monsieur Thacker, cinq minutes.

**Mr. Thacker:** Thank you. Mr. Chairman, however defective the system might be, as parliamentarians we still have the responsibility of passing a bill and we also have the responsibility of being the interface between the institutions and the people of the country. I am sure Mr. Robinette and Mr. Fortier would want us to exercise our responsibility.

**Mr. Robinette:** Absolutely.

**Mr. Thacker:** It seems to me that in view of the Charter, the judges, as the judicial arm, are going to be even more important in our society. We want them to be important and we want them to be well paid. My question to you is this: Is it the position of the Conference of Chief Justices and The Canadian Judges Conference that if this Bill is adopted, whereby lawyers being appointed to the bench will get that very special tax relief and the pensions would be reduced to 1.5%, the judges will be able, in good conscience, to sit on the bench and feel not only that justice has been done but that justice will be seen to be done by the ordinary citizen?

**Mr. Robinette:** The conferences are not making any submission with reference to the taxation problem. That is going to have to be your decision.

[Translation]

So, with all due respect, it would be an error to try to connect the question of pensions and that of salaries. In all your legislative wisdom, you could defer the pension issue for the moment, while bearing in mind that there is the Grandpré Committee who considered the question and who took a position on it, that there is the Lang Commission who studied the question and gave its position, and that one day the Supreme Court of Canada will express its opinion on the constitutionality of this taxation. However, you could drop the pension question for the moment and make sure that judges receive the salary they need to be able to continue administering justice.

**The Chairman:** That is all your time, Mr. Dubois, unless you have a very short supplementary.

**Mr. Dubois:** Yes, a very brief one. What do you think of the way certain provinces, especially Quebec, since 1978, establish judges' salaries by an executive order-in-council? What do you think of that method?

**Mr. Fortier:** This is a personal opinion, obviously, but I would say that it is probably less embarrassing to negotiate this way. I repeat that this is a personal opinion, but I feel that it is easier, because negotiations are not done openly and publicly. The media is not involved. So it is not done openly and publicly, and as I said earlier in reply to Mr. Waddell, there is not that element of servility in the relationship between judges and Parliament, at least, the House of Commons, the legislative power.

The other side of the coin, however, is that it could be seen as a secretive process. So there has to be a balance somewhere. Personally, I prefer the Australian method.

**The Chairman:** Mr. Thacker, five minutes.

**M. Thacker:** Merci. Monsieur le président, peu importe les défauts du système, il nous incombe, à titre de parlementaires, d'adopter des lois et, également, d'agir comme charnière entre les institutions et le peuple canadien. Je suis convaincu que MM Robinette et Fortier souhaiteraient que nous exercions nos responsabilités.

**M. Robinette:** Absolument.

**M. Thacker:** Suite à l'adoption de la charte, il me semble que les juges, la magistrature, auront dans notre société une place qui sera encore plus importante qu'auparavant. Nous voulons qu'ils soient importants et qu'ils soient bien rémunérés. Donc, ma question est la suivante: la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges sont-elles d'avis que si le projet de loi est adopté, permettant ainsi aux avocats nommés à la magistrature d'obtenir le dégrèvement fiscal spécial et faisant abaisser les pensions à 1,5 p. 100, les juges pourront siéger, la conscience tranquille, et croire non seulement que justice aura été rendue, mais sera considérée comme telle par le citoyen moyen?

**M. Robinette:** Les conférences ne font aucune démarche en ce qui concerne le problème de l'imposition. C'est une décision qui relèvera de vous.

## [Texte]

With reference to the equality of 1.5, judges certainly, in good conscience, can sit on and decide Charter problems. I see no difficulty.

**Mr. Thacker:** It seems to me that as a matter of principle... I guess I would have felt more comfortable myself if the recommendation had been 0%, rather than 1.5%, because if you say that judges should pay something towards their pension, then why should they not pay 6% like the rest of the community?

**Mr. Robinette:** One reason why it should not be larger is because you can never justify the judges' annuities on an actuarial basis. They are not contributing to their pensions, the average judge appointed at 45 or 50, until they reach that age. It is not quite the same as an industrial worker who may be contributing for his whole life.

• 1225

**Mr. Thacker:** Why not 0% then, Mr. Robinette?

**Mr. Robinette:** Well, that is what the de Grandpré Commission said. All I am saying is that as a pragmatic matter; to get the thing on the move, the judges would be content at 1.5%.

**Mr. Thacker:** The commission has told me in its evidence that it feels there would be no cloud in terms of equity or justice being seen to be done if Parliament were to adopt the commission report, and you are telling me, on behalf of the judges, that you believe likewise.

**Mr. Robinette:** Yes, sir.

**Mr. Thacker:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Marceau. Vous disposez de cinq minutes.

**M. Marceau:** Monsieur le président.

Monsieur Fortier, je poserai une question qui peut paraître un peu curieuse, mais quand on parle du traitement des députés, cela soulève toujours un tollé général. On s'oppose toujours à ce que les députés soient payés. «Moins les députés sont payés, plus les gens sont heureux!» pourrais-je dire en boutade, car c'est la réaction toute première de la population.

J'ai l'impression que ce n'est pas tout à fait la même chose, mais j'aimerais que vous me disiez si, à l'égard du traitement des juges, la réaction peut être comparable ou est-ce que la population n'établit pas de distinction?

**M. Fortier:** Je considère que la question est extrêmement sérieuse, et je vais vous répondre comme il suit, monsieur Marceau. D'abord, comme prémisses, je dois vous dire qu'à mon avis, compte tenu de ce que les parlementaires sont appelés à faire, des responsabilités qui leur incombent et du temps qu'il leur faut consacrer à leur travail, loin du domicile familial, leur traitement est nettement inférieur à ce qu'il devrait être. C'est ma prémisses de départ.

**M. Dubois:** Peut-on inscrire cette phrase dans les bulletins parlementaires qui sont distribués dans tout le Canada?

## [Traduction]

En ce qui concerne la justice du 1,5 p. 100, les juges pourront certes présider et trancher les questions portant sur la charte. Je n'y vois aucun inconvénient.

**M. Thacker:** Il me semble que, en principe, on se serait senti plus à l'aise avec 0 p. 100, au lieu de 1,5 p. 100. Si, comme vous l'avez dit, les juges devraient verser des cotisations à leur caisse de retraite, pourquoi ne paieraient-ils pas 6 p. 100 comme tout le monde?

**M. Robinette:** Il ne faudrait pas augmenter cela, car on ne pourrait jamais justifier les rentes des juges du point de vue actuariel. Ils ne versent pas de cotisations à leur caisse de retraite avant l'âge de 45 ou 50 ans, âge auquel la plupart des juges sont nommés. Ce n'est pas tout à fait la situation de l'ouvrier, dans l'industrie, qui cotise toute sa vie.

**M. Thacker:** Alors, pourquoi ne pas accepter 0 p. 100, monsieur Robinette?

**M. Robinette:** C'était, en fait, la recommandation de la Commission Grandpré. Je maintiens simplement qu'il s'agit d'une question d'ordre pratique. Pour faire démarrer les choses, les juges seraient satisfaits de payer 1,5 p. 100.

**M. Thacker:** Lors des témoignages, la commission m'a déclaré qu'il n'y aurait pas entrave à l'équité, ou à la justice, si le Parlement devait adopter le rapport de la commission. Au nom des juges, vous m'annoncez que vous êtes du même avis.

**M. Robinette:** C'est exact, monsieur.

**M. Thacker:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Marceau, you are allowed five minutes.

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, thank you.

Mr. Fortier, the question I am about to ask may seem somewhat odd, and it stands reason because when the question of M.P.s salaries is raised, there is always a hue and cry from the public, who objects to M.P.s being paid. The less they are paid, the happier people would be! I say that in jest; it is perhaps not true after the fact, but it is their first reaction.

I am not sure that the situations are comparable. However, I would like to know what reaction there is when the issue of judges' salaries is raised and whether it can be compared to public reaction to M.P.'s salaries, unless it makes no distinction.

**Mr. Fortier:** I do not take that question lightly. On the contrary, it is an extremely serious one and I shall reply as follows, Mr. Marceau. My premiss is that M.P.s' salaries, given what you are called upon to do, what your responsibilities are, the time you devote to your work, the distance from your home and your family, are far below what they should be. That is my premiss.

**Mr. Dubois:** Can we put that in our householders that we send throughout the country?



[Text]

**M. Fortier:** Malheureusement, maître Marceau, l'image du pouvoir judiciaire chez le peuple n'est pas aussi bonne qu'elle devrait l'être. Or, j'espère qu'il n'est pas utopique de ma part—j'allais répondre à une question qui a été posée il y a quelques instants—de dire que tout ce qui pourrait l'élever auprès du public, vous, les députés, pouvez le faire, et de ce fait, vous rendriez un bien inestimable à la justice en général.

Quant à votre question bien précise: «Est-ce que Jos public, comme on l'appelle, a l'impression que les traitements des juges sont trop élevés ou a-t-il la même perception de ses traitements que de celui des députés», malheureusement, je crois que oui, et cela, en partie, à cause de l'image diffusée trop souvent par les organes d'information. On y monte en épingle tout ce qui est négatif dans l'administration de la justice, et souvent, les gens identifient cette administration avec l'acteur principal, le juge.

Ceci nous ramène à une des premières questions posées plus tôt, qui rejoint d'ailleurs l'un des premiers commentaires de Me Robinette, à savoir qu'il est anormal que les juges soient obligés de venir à genoux au Parlement pour demander quelques dollars de plus.

**M. Marceau:** Une dernière question, je vous prie.

**Le président:** Le temps qui vous était alloué est écoulé, à moins que vous n'ayez un court commentaire à faire.

**M. Marceau:** Très bien.

J'aimerais tout simplement savoir si, au titre de la pension, vous faites une distinction entre les juges qui sont nommés à 30, 35 ans et ceux qui le sont à 40, 45 ans.

**M. Fortier:** Non.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman. I will split my remarks into both languages here. Well, I am glad to see that spiritually, at least, I am not like St. John the Baptist.

• 1230

I now have some converts with regard to this idea of a remuneration tribunal, but may I say in passing that I think limiting it to the salaries of judges would be merely accentuating the difficulties. We already have the so-called Lambert commission or what have you—it was de Grandpré before—with regard to administrative salaries; in other words, the mandarins, the Order in Council people. So therefore you also include this very thorny question of Members of Parliament, to take it out of their hands.

May I say, to accentuate what I had intervened on Mr. Dubois, that the motion by Mr. Pinard came after very agonizing negotiations and also a drastic write-down of the commission's report by a full third. Now, if Mr. Robinette was wanting us to apply the parallel in speed and so forth and so on, we would write down the Lang recommendations by one-third, and then let us hear the voices of anguish that would arise.

[Translation]

**Mr. Fortier:** Unfortunately, Mr. Marceau, the image of the judicial arm among the public is not as good as it should be. I hope it is not utopic of me to say that anything that could raise the image of the judiciary in the eyes of the public—I was going to say this in reply to an earlier question—the Members of Parliament are in a position to do it, thus accomplishing an invaluable and beneficial task for justice in general.

Regarding your question specifically: does John Q. Public consider that judges' salaries are higher than they should be? In other words, does he have the same perception as he does of Members of Parliament? Unfortunately, I would say yes. Unfortunately, I think the image we have is thanks to the media. All the negative aspects of the administration of justice are brought out and blown out of all proportion. So that, often, people identify the administration of justice with the principal actor, who is none other than the judge.

This brings us back to one of the first questions. And to Mr. Robinette's earlier comments to the effect that there is something not right when judges are obliged to come to Parliament on their knees to beg for a few more dollars. There is something not right there.

**Mr. Marceau:** One last question.

**The Chairman:** Your time is up. Unless you have a very short comment to make? Excuse me.

**Mr. Marceau:** Just a brief comment.

I would like to know whether you distinguish between judges appointed at 30 or 35 years of age and those appointed at 40 or 45 years of age where pensions are concerned?

**Mr. Fortier:** No.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président. Je vais m'exprimer dans les deux langues officielles. D'abord, je suis ravi de constater que, du moins du point de vue spirituel, je ne ressemble pas à Saint Jean-Baptiste.

J'ai réussi à convaincre certaines personnes d'adhérer à mes idées sur le tribunal administratif. Cependant, permettez-moi de signaler en passant que limiter ses fonctions à l'établissement de barèmes en matière de salaires des juges ne servirait qu'à aggraver les problèmes. La Commission Lambert, qui s'appelait jadis de Grandpré, s'est déjà prononcée sur les salaires administratifs, c'est-à-dire les salaires des mandarins, ceux qui sont rémunérés selon un décret du conseil. Il faudrait également lui remettre la responsabilité d'étudier la question épineuse du salaire des députés.

Afin de mettre en exergue mon intervention auprès de M. Dubois, je vous signale que la motion déposée par M. Pinard a fait suite à des négociations agonisantes et à l'élimination d'un tiers des recommandations de la commission. Or, si M. Robinette voulait que nous agissions aussi vite, il faudrait éliminer le tiers des recommandations de la Commission Lang, puis entendre les propos angoissés qui s'ensuivraient.



## [Texte]

Having said that . . .

Moi, j'aimerais, monsieur Fortier, plutôt savoir—en vue du fait que M. Robinette a dit que le fardeau des cours, surtout des cours supérieures, des cours d'appel et la Cour suprême du Canada, sur les questions épineuses et délicates de la Charte canadienne des droits et libertés de la Constitution, que la formule se rapportant aux choix des juges—parce que à ce moment-ci et pendant des années, nous avons vu tout simplement . . . Le premier critère appartient à tel ou tel parti politique. Bon! C'est bien simple! Et puis, si vous voulez avoir des griefs, je peux vous dire que dans l'Ouest canadien, où le Parti conservateur a eu des majorités écrasantes unanimes, nous ne voyons pas d'avoués conservateurs nommés à la cour, . . . et puis, mon Dieu, la qualité des services en souffre, parce qu'ils sont rendus au fond du baril. Je vous assure bien que ce n'est pas le Parti libéral qui maintient le monopole . . . des capacités et des compétences judiciaires.

**M. Dubois:** Il y a eu très peu de nominations, mais . . .

**M. Lambert:** Parce que, écoutez, les trous avaient été bien bouchés.

**M. Dubois:** Mais il y en avait à combler.

**M. Lambert:** Ici et là.

**M. Dubois:** Oui.

**M. Lambert:** Ici et là, je vous assure bien que . . . Eh bien, cela se fait, mais la formule laisse toujours à désirer. Et moi j'espère que l'Association du barreau canadien proposera une formule plutôt non équivoque pour la nomination de juges, si nous devons avoir des hommes et des femmes, naturellement, qui auront la compétence exigée par M. Robinette.

Bon!

**M. Fortier:** Cet après-midi, M. Lambert va poser la question à mon successeur, Me McKercher, le président de l'Association du Barreau canadien . . .

**M. Lambert:** Bon! D'accord.

**M. Fortier:** . . . parce qu'il a mis sur pied, justement, un comité à l'échelle nationale, sur lequel siège d'ailleurs Me Robinette, pour remettre en question tout le problème de la méthode du choix—enfin la méthode à suivre au sujet de la nomination des juges.

Vous aurez donc, le témoin par excellence cet après-midi.

**M. Lambert:** Bien, au sujet du cas Beauregard, je n'aurai pas d'autres questions ou commentaires sur la contribution des juges relativement au plan de pension, mais j'aimerais dire tout simplement que je trouve cela un peu singulier le fait que l'on puisse protester contre la contribution d'un plan de retraite fondé sur le traitement, sans faire aucune protestation contre les déductions de salaire sur un taux de salaire pour la pension canadienne.

**M. Fortier:** C'est un des éléments qui est devant la Cour suprême.

**M. Lambert:** C'est tout simplement pour . . .

## [Traduction]

Cela dit . . .

Mr. Fortier, in view of the fact that Mr. Robinette indicated that the workload, especially in the Superior Courts, the Courts of Appeal and the Supreme Court of Canada is so heavy, that there are thorny and delicate questions like the Charter of rights and the freedom of the Constitution and that the formula for the appointment of judges has, over the years, simply . . . It is the prerogative of a political party. Quite simple. And I can tell you that in the West, where there were overwhelming, unanimous Conservative majorities, we still see no avowed Conservatives on the bench. It is always the same and, really, it is the quality that suffers. They have reached the bottom of the barrel. I assure you that it is not the Liberal party that has the monopoly over judicial and legal ability. There were . . .

**Mr. Dubois:** There were very few appointments, but . . .

**Mr. Lambert:** Listen, the gaps had been filled.

**Mr. Dubois:** But there were number of gaps to be filled.

**Mr. Lambert:** Here and there.

**Mr. Dubois:** Yes.

**Mr. Lambert:** Here and there, I assure you that . . . Nonetheless, the formula leaves a bit to be desired. And I am hoping the Canadian Bar to show up with quite an unequivocal formula regarding the appointment of judges. If we want men and women as able as Mr. Robinette would like, naturally.

Fine.

**Mr. Fortier:** Mr. Lambert will ask the question to my successor, Mr. McKercher, this afternoon. He is president of the Canadian Bar.

**Mr. Lambert:** Fine. Agreed.

**Mr. Fortier:** He created and established a national committee, of which Mr. Robinette is a member, to study this whole question of the selection method for appointments to the bench.

So you will have the perfect witness this afternoon.

**Mr. Lambert:** Given the Beauregard case, I will have no further questions regarding judges contributions to the pension plan. Except to say that I find it a little odd that one could protest against contributing to a retirement plan based on salary, but not against salary deductions for the Canadian pension plan.

**Mr. Fortier:** This is one of the questions for the Supreme Court.

**Mr. Lambert:** It is simply to refute . . .

*[Text]*

... the judges of 1975, that hard cases make bad law, and I have no sympathy whatsoever.

• 1235

**Le président:** Sur ces paroles—à moins qu'il y ait des commentaires de la part des témoins—je vais clore la séance de ce matin.

Auparavant, j'aimerais cependant remercier et exprimer au nom des membres du Comité notre gratitude aux trois personnes qui ont comparu: M. Otto Lang, M. Fortier et, bien sûr, Me Robinette. Déjà plusieurs de mes collègues y ont fait allusion. Je les invite, s'ils le désirent, à être présents cet après-midi lors de la comparution des représentants de l'Association du barreau canadien. Le Comité conclura, pour le moment du moins, son examen de ce rapport cet après-midi, et nous déciderons plus tard de la suite qu'il conviendra d'y donner, si suite il y a.

Y a-t-il des commentaires à ce point? S'il n'y en a pas... Monsieur Lambert?

**M. Lambert:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je suis absolument renversé que vous ayez pu accepter cette petite salle de comité, ici, pour ce cas-ci, parce que tous les gens sont tassés.

As you know, this has the reputation of being the black hole of Calcutta around here as a committee room. I would suggest to you that Rooms 209, 269, 308 and 371 are available this morning and this afternoon. May I draw that to your attention.

**The Chairman:** Without wanting to bother our witnesses with our accommodation problems, the fact of the matter is as a distinguished member of the Management and Members' Services Committee, I think we all need better accommodations in this place and we will take your comments into consideration.

The meeting is adjourned.

## AFTERNOON SITTING

• 1536

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'étude du rapport et des recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges de 1983, réputé déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques le lundi 17 octobre 1983.

Comparaissent cet après-midi les représentants de l'Association du barreau canadien, soit son président, M. Robert McKercher, son vice-président, M. Claude Thomson, le vice-président du Comité sur les pensions des conjoints des juges et des salaires des juges, M. Casgrain. S'il y a d'autres personnes qui comparaissent au nom de l'Association, elles pourraient s'identifier le cas échéant.

*[Translation]*

... les juges de 1975, qui maintenaient que les causes difficiles font une mauvaise législation. Je n'ai aucune indulgence pour ce point de vue.

**The Chairman:** With these words—unless there are comments from our witnesses—I will adjourn this morning's meeting.

Beforehand, on behalf of all committee members, I would like to thank our witnesses for being with us this morning, that is Mr. Otto Lang, Mr. Fortier, and of course, Mr. Robinette, as several of my colleagues have already done. If they wish, I would invite them to stay for this afternoon's meeting when we will hear representatives from the Canadian Bar Association. The committee will end this afternoon its consideration of the report and we shall decide later on what the follow-up should be if the case arises.

Are there any comments? If there are not any... Mr. Lambert?

**Mr. Lambert:** On a point of order, Mr. Chairman. I am absolutely flabbergasted by the fact that you have accepted this little committee room for such a meeting, as the room is so packed.

Vous savez que cette salle-ci a la réputation d'être un véritable trou à rats. Je vous signale que les pièces 209, 269, 308 et 371 étaient disponibles ce matin et le seront cet après-midi.

**Le président:** Sans vouloir ennuyer nos témoins avec ces problèmes de locaux, j'ajouterais simplement, à titre de membre du Comité de la gestion et des services aux députés, que nous avons tous besoin de meilleurs locaux et que nous allons tenir compte de vos commentaires.

La séance est levée.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**The Chairman:** Order, please!

The Committee is continuing its examination of the report and recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits (1983), deemed referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on Monday, October 17, 1983.

This afternoon, we will be hearing witnesses representing the Canadian Bar Association; I wish to welcome its president, Mr. Robert McKercher, its vice-president, Mr. Claude Thomson, and the vice-president of the Committee on Pensions for Judges' Spouses and Judges' Salaries, Mr. Casgrain. If there are other people who wish to appear on behalf of the association, would they please identify themselves.



[Texte]

Je crois comprendre que l'Association désire présenter une déclaration préliminaire aux membres du Comité. Vous avez la parole, et nous pourrions ensuite passer aux questions.

**Mr. Robert McKercher (President, Canadian Bar Association):** With your permission, Mr. Chairman, we would like to make a short opening statement, and you may well want to ask questions of the experts beside me.

**The Chairman:** Go ahead. You have the floor.

**Mr. McKercher:** The Canadian Bar Association endorses and supports the report and recommendations of the commission on judges' salaries and benefits dated October 6, 1983. As far back as 1916 this association has concerned itself with and has actively sought fair, adequate and reasonable compensation for judges in relation to salaries and ancillary benefits for those who give up the practice of law to sit on the bench. Those efforts of this association have been continuous ever since, including our own appearance before this committee today.

In our view, never in the history of Canada has it been more important to ensure that capable and responsible members of the legal profession take judicial appointments. The proliferation of litigation and the impact of the charter of fundamental rights and freedoms make it not only desirable but in our respectful opinion mandatory to make this effort today. Others appearing before this session today have provided reasons why this is so.

Perhaps we might add two more reasons why we think this is our opinion.

First of all there is a growing proliferation of lawyers in our society, and the mathematics are such that you have a growing number of young people in the profession. In fact, the age group is quickly dropping so that those who practise law and those who litigate become more junior year by year. The statistics have it that at least 50% of those who practise law have been at the bar less than 10 years. As a matter of fact, the president of the Michigan State bar told me on one occasion that he thought in the Detroit area 50% of their bar had been practising less than five years.

• 1540

There is a second reason, in addition to those advanced today by others ahead of us, including those in the statement of principles of the commission report. That is that, with the growing complexity and frequency of litigation, the Supreme Court of Canada is being driven into restricting appeals other than, in the main, constitutional appeals and criminal matters; with less frequent ordinary civil matters are being allowed to be litigated in the highest court of the land. That means necessarily that those who sit on the provincial benches, whether in the capacity of a superior court appointment or as a justice sitting on a court of appeal, will be deciding issues that have a more profound impact on those who live in that province, or in any part of Canada, than ever before. Indeed, as Mr. Robinette said this morning, the proliferation of Charter cases has an impact, in my respectful opinion, not only

[Traduction]

I understand that the association wishes to make an opening statement. I would invite them to do so now; afterward, we will proceed with a question and answer period.

**M. Robert McKercher (président, Association du Barreau canadien):** Si vous le permettez, monsieur le président, nous aimerions faire une brève déclaration liminaire, puis vous pourriez poser les questions aux spécialistes qui m'accompagnent.

**Le président:** Allez-y. Vous avez la parole.

**M. McKercher:** L'Association du Barreau canadien appuie le rapport et les recommandations de la Commission sur les traitements et les avantages des juges, daté du 6 octobre 1983. Dès 1916, cette association s'est intéressée à la question et elle a cherché activement à obtenir pour les juges une rémunération juste, suffisante et raisonnable en tenant compte des salaires et des avantages sociaux de ceux qui abandonnent la pratique du droit pour siéger comme juges. Les efforts de cette association n'ont pas été interrompus; à preuve notre comparution devant ce Comité.

A notre avis, il est plus important maintenant qu'à n'importe quel moment dans l'histoire du Canada de s'assurer que des juristes compétents et qualifiés acceptent de devenir juges. La prolifération des cas litigieux et les retombées de la Charte des droits et libertés sont telles qu'il n'est non seulement souhaitable mais aussi, à notre humble avis, impératif de continuer nos efforts. D'autres témoins que nous ont déjà expliqué pourquoi il en est ainsi.

J'aimerais ajouter deux autres arguments pour étayer cette opinion.

Tout d'abord, notre société constate une prolifération d'avocats et les chiffres nous démontrent qu'on trouve un nombre croissant de jeunes gens qui exercent cette profession. En réalité, l'âge moyen de ceux qui pratiquent le droit ou qui plaident les causes baisse d'une année à l'autre. D'après les statistiques, au moins 50 p. 100 des gens qui pratiquent le droit sont membres du Barreau depuis moins de 10 ans. Le président du Barreau de l'État du Michigan m'a dit une fois qu'à son avis, dans la région de Détroit, 50 p. 100 des membres du Barreau exerçaient ce métier depuis moins de cinq ans.

Voici une autre raison qui s'ajoute à celles formulées aujourd'hui par les témoins qui nous ont précédés et à celles qui figurent dans l'énoncé des principes du rapport de la commission. Vu la complexité croissante et la fréquence des affaires dont elle est saisie, la Cour Suprême du Canada est contrainte de limiter les causes qu'elle entend, exception faite, de façon générale, des affaires de droit constitutionnel ou d'ordre criminel; on permet de moins en moins aux causes civiles ordinaires d'être entendues à la plus haute cour du pays. Cela veut dire nécessairement que les juges provinciaux nommés à une cour supérieure ou à une cour d'appel décideront de questions ayant des retombées plus profondes sur les citoyens de cette province ou de n'importe quelle région du Canada, dans une proportion de plus en plus croissante. En effet, comme l'a dit ce matin M. Robinette, la prolifération des



*[Text]*

in terms of the numbers involved in the cases . . . I think the numbers are something between 600 and 700 Charter cases alone that have gone into the litigation stream since the declaration of the Charter, which came into effect in April two years ago. In my respectful opinion, when somebody decides a Charter case, at whatever level in Canada that he sits on the bench, it has ripples right across Canada. It is not true any more when somebody decides a criminal case that it may or may not be followed, for instance, in some other courts. Now the tendency seems to be that when a Charter decision is made by a court, at whatever level, it raises those issues right across Canada. So now, today, whatever a judge decides in that area has a profound impact on the lives of Canadians.

The mechanism of referring the whole issue of adequacy of salaries, what is fair and reasonable, to a triennial commission, an independent arbiter, if you will, is meaningful and one the CBA endorses. Again, in our opinion, it would set back the whole process of finding an avenue of deciding what is fair and reasonable if an independent commission's report were itself to become the subject of further and subsequent debate. Indeed, as the brief on behalf of the judges said this morning, it would make a mockery of the whole process.

The adoption of this mechanism by Parliament was, indeed, a step forward and one that the CBA commends. Accordingly, in summary, the report and recommendations before you were arrived at after hearing evidence and after deliberation in the light of known facts by a capable, with respect, commission. The Canadian Bar Association urges this committee to endorse the committee's report and recommendations to Parliament.

Having said that, there seems to be one area where we would take a different view from that expressed by the commission. That was referred to again this morning. I refer the committee to 8 and 9; that is, the issue of whether a judge should be entitled to a full annuity only after serving a minimum of 15 years in office. It is our view that there are a number of judges in Canada who have taken judicial appointments and who sit there now with the understanding and expectation that they would receive that full annuity at the end of 10 years. I am told that in terms of numbers, there are 19 people who sit on the county court bench in Ontario and those who have accepted appointments to the federal courts in Canada who have accepted appointments under those conditions. So we are suggesting, with respect, that what the judges' brief had to say, the position advocated by Mr. Robinette, be endorsed by the committee and that the report be varied in that regard.

Other than that, we respectfully submit that you endorse, if you would, what this commission, or committee, has had to say.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much.

*[Translation]*

causes relevant de la Charte des droits influe, à mon humble avis, non seulement sur le nombre de causes entendues depuis la Déclaration de la Charte dont l'entrée en vigueur remonte au mois d'avril d'il y a deux ans; leur nombre se situe entre 600 et 700. À mon humble avis, la décision rendue par le juge, de quelle que juridiction qu'il soit, dans une affaire touchant la Charte a des retombées partout au Canada. Il n'en est plus de même pour les affaires criminelles; d'autres tribunaux peuvent enboîter le pas ou non. Or, on semble relever une tendance: chaque fois qu'une décision touchant la Charte est rendue par un tribunal, de quelque ordre qu'il soit, on semble soulever des questions analogues partout au pays. Pour le moment donc quelle que soit la décision d'un juge dans ce domaine, elle a des répercussions importantes sur la vie des Canadiens.

L'Association du Barreau canadien estime qu'il est très utile de charger une commission triennale, un arbitre indépendant, d'étudier cette question de savoir si les salaires sont justes et raisonnables, et elle approuve cette décision. Encore une fois, selon nous, ce serait retarder le processus de décision pour savoir ce qui constitue un salaire juste et raisonnable si l'on devait débattre encore le rapport de cette commission indépendante. En effet, comme on a pu le lire dans le mémoire présenté par les juges ce matin, ce serait se moquer de tout le processus.

L'adoption de ce mécanisme par le Parlement constitue un pas en avant, un pas dont l'Association du Barreau canadien approuve. En conséquence, le rapport et les recommandations qui vous ont été remis sont le fruit des témoignages entendus par la commission et des discussions éclairées auxquelles elle a participé. L'Association du Barreau canadien exhorte ce comité à approuver le rapport et les recommandations que la commission a présentés au Parlement.

Cela dit, il y a un domaine où nos points de vue diffèrent de ceux de la commission. On en a déjà parlé ce matin. Je veux parler des recommandations 8 et 9; c'est-à-dire de la question de savoir qu'un juge ne devait avoir droit à une pension complète qu'après avoir exercé ses fonctions pendant une période minimale de 15 ans; à notre avis, un certain nombre de juges au Canada ont accepté leur nomination à la magistrature en croyant qu'ils auraient droit à une pension complète au bout de dix années de service. On me dit qu'il y a 19 juges qui ont été nommés aux cours de comté en Ontario et aux cours fédérales au Canada dans ces conditions. Nous proposons respectueusement que ce qu'ont dit les juges dans leur mémoire à ce sujet, c'est-à-dire la position préconisée par M. Robinette, soit approuvé par le Comité et que l'on modifie le rapport en conséquence à cet égard.

À part cela, nous vous demandons, avec tout le respect que nous vous devons, d'approuver les autres recommandations de cette commission.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup.

[Texte]

If there is no other contribution from the association at this point, we will go right away to the questioning. The first name on my list is that of Mr. Dantzer.

• 1545

**Mr. Dantzer:** Thank you, Mr. Chairman.

I really have only a brief question. I am not questioning the recommendation as to the amounts of salaries, but all the groups I have heard today give the impression that the amount of money paid to judges bears a direct relationship to the quality of judges we get. That is the kind of argument we have heard for many fields, say education and others, and it really has not borne that much fruit. What I would like to ask you is this: Do we have any concrete statistics of the number of qualified, or highly qualified, or exceptional lawyers who have refused appointments because of the money involved? I know we keep hearing of individual cases, but has anybody gathered any statistics; or is that possible?

**Mr. McKercher:** We do not have any statistics, and I am not sure you could ever find such statistics. The process, as I understand it, of finding people for the bench—having been at the business for 30 years, being in the legal profession, it is pretty hard to escape what your general understanding is. I think if somebody who was a highly successful lawyer was put in a position where there would be a substantial diminution in his income, as explained in the dilemma faced by Mr. Robinette in 1954, compounded with the tax incidence as it presently exists and which is Item 5 in the recommendation report—it seems to me it necessarily follows that you would automatically exclude a large number of able people who would otherwise consider going to the bench.

I am not suggesting that just because a lawyer makes a lot of money he is necessarily an able lawyer. There are lots of lawyers, obviously, who have high incomes and about whom one would question from a professional point of view whether they ought to be on the bench. I would make that assumption. But it seems to me that you would create a whole wider spectrum of potential nominees to the bench if the financial circumstances were more akin to those recommended in this report. I think that inevitably follows.

**Mr. Dantzer:** That seems to be the logic of it. It has not in other fields, necessarily. I am not saying it is not true in this particular one.

My second question has also been answered this morning, but I would like your comment on it: Is this the time and the place? The whole country is under restraint, unions are not taking increases, people are saying that they do not want any more inflationary spirals, and you are asking us for this rather large increase to the judiciary at this particular time. I know the argument you will give back to me. I suppose there is no good time for giving an increase in salaries, either to members of Parliament or to the judiciary. But this is a particularly difficult time. I am wondering what your comment is in respect to that.

[Traduction]

Si aucun des autres représentants de l'association ne veut prendre la parole à ce moment-ci, nous passerons tout de suite à la période des questions et réponses. Le premier nom qui figure sur ma liste est celui de M. Dantzer.

**M. Dantzer:** Merci, monsieur le président.

Je n'ai en réalité qu'une toute petite question à poser. Je ne conteste pas la recommandation concernant le montant des traitements, mais tous les groupes que j'ai entendus aujourd'hui donnent l'impression que la qualité de nos juges est directement en fonction de la rémunération qui leur est offerte. C'est le genre d'argument qui revient dans toutes sortes de domaines, qu'il s'agisse de celui de l'éducation ou d'autres, et la démonstration n'est pas véritablement probante. Avons-nous des chiffres indiquant le nombre d'avocats qualifiés, hautement qualifiés ou exceptionnels qui ont refusé leur nomination pour des raisons de rémunération? On nous cite toujours des cas particuliers, mais quelqu'un a-t-il fait des recherches statistiques, ou est-ce possible?

**M. McKercher:** Nous n'avons pas de statistiques, et il m'étonnerait que vous en trouviez jamais. Trouver des candidats à la magistrature, d'après ce que je crois comprendre—cela fait 30 ans que je suis dans la profession et il n'est pas difficile de comprendre ce qui se passe. Si un avocat dont les affaires sont très florissantes se voit offrir ce genre de fonctions entraînant une réduction considérable de son revenu—M. Robinette a expliqué le dilemme dans lequel il s'est trouvé en 1954—auquel s'ajoute la pénalité fiscale actuelle qui fait l'objet de la cinquième recommandation du rapport—l'exclusion automatique d'un grand nombre de personnes compétentes qui dans d'autres circonstances envisageraient un poste de magistrat me semble inéluctable.

Je ne dis pas que du simple fait qu'un avocat gagne beaucoup d'argent, il soit nécessairement compétent. De toute évidence, il y a beaucoup d'avocats gagnant beaucoup d'argent dont d'un point de vue professionnel, on se demanderait s'ils seraient à leur place dans la magistrature. Ceci dit, il me semble que le nombre de candidats potentiels à la magistrature serait plus élevé si les circonstances financières allaient plus dans le sens de ce qui est recommandé dans ce rapport. C'est inévitable.

**M. Dantzer:** Cela semble logique. Ce n'est pourtant pas ce qui se passe dans d'autres domaines. Je ne dis pas pour autant que cela ne soit pas vrai dans celui-ci.

Ma deuxième question a déjà reçu une réponse ce matin, mais j'aimerais avoir la vôtre. Est-ce bien l'heure et le lieu? Tout le pays est soumis à des restrictions budgétaires, les syndicats ne demandent pas d'augmentations, la population ne veut plus de retour aux spirales inflationnistes, et c'est justement maintenant que vous nous réclamez une augmentation assez importante pour le judiciaire. Je connais d'avance votre réponse. Je suppose qu'il n'est jamais l'heure d'accorder des augmentations de salaire aux parlementaires ou aux membres du judiciaire. Il reste que nous traversons une période particulièrement difficile. J'aimerais avoir votre réaction.



[Text]

**Mr. McKercher:** It seems to me that the reason it has become this way is that judges, and that is why the Canadian Bar Association is here, are in a very difficult position. They really cannot take unto themselves to make life difficult if they do not get an increase in salary commensurate with the ordinary cost of living index. I think that is the major reason, with respect, why they have probably fallen behind as the report indicates that they have.

It would be demeaning to the position of members who sit on the bench; it would be demeaning in our society, and, quite frankly, unacceptable, if judges were to try to exercise some types of economic power that other areas in our society have, and exercise, to better themselves. I think that is probably the rationale behind why nothing has happened before now.

Secondly, to follow up on your point directly, if what you say is correct, then that will simply compound the problem down the way. You know, it is through no fault of the judiciary that they take a lifetime appointment, if you will, and fall behind in their relative compensation. As we have said this morning, the judges are not asking for a catch-up, all they want to do is to be compensated at the same reasonable rate relative to where they were when they went on the bench back in 1975.

**Mr. C.R. Thomson (Vice-President, Canadian Bar Association):** I wonder if I could add something to what the president has said, Mr. Chairman.

• 1550

The first comment that is made, dealing with the question of whether statistics are available to demonstrate that the availability of judges is somehow impaired because of the concerns about money, requires examination. I am the first to acknowledge that there are many lawyers who have given up their profession without regard to the financial considerations at all. There are some people who are in a position in which the financial considerations are not sufficient significantly to interfere with their decision.

Now, you ask to what extent are such decisions impairing the quality of the judicial selection process these days? I think you have to be conscious, as I am sure you are, of the fact that the process by which judges are selected in this country is of necessity very confidential. The bar association is consulted by the Minister of Justice with respect to the qualifications of persons who come forward, but the bar association, as you must know, for proper reasons, is never told that so and so was not considered acceptable, or so and so was asked to be a judge and refused. Therefore the question of whether or not there are statistics to demonstrate what seems to us to be the common-sense reality of it, to the extent that you allow judges' salaries to fall in relation to the incomes of lawyers and other people in our society—it seems to us to be common sense that that will be an impediment to some lawyers, ladies and gentlemen lawyers, accepting that role. The extent to which it is factually so must be seen, it seems to me, from an examination of the people in the Department of Justice who are responsible for

[Translation]

**M. McKercher:** Il me semble que c'est parce que les juges se trouvent dans une situation très difficile et c'est la raison de la présence de l'Association du Barreau canadien. Ils ne peuvent tout de même pas se résoudre à rendre la vie plus difficile aux gens parce qu'ils n'obtiennent pas une augmentation de salaire proportionnelle à l'augmentation de l'indice du coût de la vie. Je crois, comme ce rapport l'indique, que c'est la principale raison de ce manque à gagner.

Il serait avilissant pour les magistrats; il serait avilissant pour notre société, et, à franchement parler, inacceptable, que les juges recourent au genre de pouvoir économique à la disposition des autres secteurs de notre société pour améliorer leur situation. Je crois que c'est probablement la raison pour laquelle rien n'a été fait jusqu'à présent.

Deuxièmement, pour en revenir directement à votre argument, si ce que vous dites est exact, nous ne ferons que compliquer le problème en reportant sa solution à plus tard. Ce n'est tout de même pas de la faute des juges s'ils doivent accepter une nomination à vie, si vous voulez, et en pâtir sur le plan de la rémunération. Comme nous l'avons dit ce matin, les juges ne réclament pas une augmentation de rattrapage, ils veulent tout simplement être rémunérés au même taux raisonnable auquel ils l'étaient lorsqu'ils ont été nommés en 1975.

**M. C.R. Thomson (vice-président, Association du Barreau canadien):** J'aimerais ajouter un commentaire à ce que le président vient de dire, monsieur le président.

La question de savoir si des statistiques sont disponibles pour démontrer que le nombre de candidats à la magistrature est quelque peu limité pour des questions d'argent, nécessite réflexion. Je suis le premier à reconnaître que de nombreux avocats ont abandonné leur profession sans tenir compte de considérations financières. La situation de certains est telle que les considérations financières ne sont pas suffisamment importantes pour intervenir dans leur décision.

Vous demandez dans quelle mesure de telles décisions influent sur la qualité des juges qui sont choisis aujourd'hui? Vous ne devez pas ignorer, j'en suis sûr, que le processus de sélection des juges dans ce pays est par nécessité de nature très confidentielle. L'Association du barreau est consultée par le ministre de la Justice quant aux compétences des candidats potentiels, mais l'Association du barreau, comme vous devez le savoir, pour des raisons faciles à comprendre, ne sait jamais qui n'a pas été considéré comme acceptable ou qui a refusé après avoir été pressenti. Par conséquent la question de savoir s'il y a ou non des statistiques pour démontrer ce qui nous semble tomber sous le bon sens de la réalité, dans la mesure où nous avons laissé les traitements des juges prendre du retard par rapport à ce que gagnent les avocats et d'autres personnes de notre société—il nous semble tomber sous le sens que cela ne peut qu'inciter certains avocats et certaines avocates à refuser ces postes. Il me semble que seuls les responsables de la sélection au sein du ministère de la Justice seraient en mesure



[Texte]

the selection process. We cannot be of help with respect to those statistics.

**Mr. Dantzer:** I am not surprised they are not great statistics . . .

**Mr. Philippe M. Casgrain (Chairman of the Committee on Pensions for Judges' Spouses and Judges' Salaries, Canadian Bar Association):** If I may add something, we have inherited in this country something quite extraordinary from the British system, which is that of judges appointed at large from among practising lawyers and having powers under the Constitution to supervise and reform. We hold to this very dearly, especially in these days when we have large numbers of commissions and organizations of all kinds, whether they be provincial or federal, when we have to go to these judges who are appointed to have them perform, as it were, or supervise, or correct situations which are wrong. Obviously, when you do this you want to go to the best.

Now, there is no logic in the system we have in this country in appointing judges, and it is very typical, I suppose, of the pragmatism of the British way of life. I have come to learn that in my office, where we are half French and half English. I learned that a long time ago. There is no logic.

The real logic of appointing judges should be that which you have in France, where actually you have a school for judges; they decide they want to be a judge and they become very, very good judges indeed, but they are servants of the state, and they must, as it were, depend upon the state for their living. It does not mean that the judges are not that good or otherwise, but it is certainly a system which we did want to have.

Now, if you had that system you would be all right. If you take it one step further, in what you have just said, why do we have to pay that much when a number of university professors are available at probably less than what judges are paid now, and to whom it would mean actually increasing their emoluments to become a judge—if you did that, I think you would end up with having judges who would be law professors or people who did not really care very much for the hassle of every-day practice and so on and would rather go on the bench and still be very good. But you would end up with a bench which would not be representative of what the fabric of this country is all about.

What we are trying to say to you, in effect, is that you must have judges coming from all parts of the profession, whether they be country lawyers who have their own ability, or city dwellers who have their way of doing things, or lawyers who practice large cases or small cases; at least you know that you have a range of judges on the bench who know the fabric of the society and are able properly to evaluate what your client's problem happens to be. I think the beauty of the system is precisely that, having decided to go at it this way, we must make sure that all of them are available to be appointed.

If you ask me whether I would like to be appointed, I would tell you that I do not think I can afford it. I can explain that later. But I do know a number of lawyers who, having practised maybe in a large firm or even in a smaller firm in the

[Traduction]

de fournir des chiffres. En ce qui nous concerne, nous ne pouvons vous être d'aucun secours.

**M. Dantzer:** Cela ne me surprend pas, ils ne sont pas très forts sur les statistiques . . .

**M. Philippe M. Casgrain (président du comité sur les pensions des conjoints des juges et salaires des juges, Association du barreau canadien):** Permettez-moi d'ajouter ceci. Nous avons hérité dans ce pays d'un élément assez extraordinaire du système britannique, à savoir que les juges sont choisis parmi les avocats et ont des pouvoirs de contrôle et de réforme en vertu de la Constitution. Nous y tenons énormément, compte tenu tout spécialement de nos jours de ce grand nombre de commissions et d'organismes de toute sorte, qu'ils soient provinciaux ou fédéraux, à l'égard desquels la tâche de ces juges est de contrôler ou de rectifier des situations qui le demandent. De toute évidence ce genre de fonctions doit être exercé par les meilleurs.

Le système de nomination des juges dans ce pays ne suit aucune logique, et je suppose que c'est tout à fait typique du pragmatisme britannique. Je l'ai appris dans mon cabinet où nous sommes pour moitié francophones et pour moitié anglophones. Je l'ai appris il y a longtemps. Il n'y a pas de logique.

La seule logique se retrouve dans le système français où il y a une école de formation des juges; ils décident qu'ils veulent devenir juges et ils deviennent d'excellents juges, mais ils sont les serviteurs de l'État, et leur vie matérielle dépend de l'État. Cela ne veut pas dire que ces juges ne soient pas bons, mais c'est un système dont nous ne voulions pas, de toute évidence.

Si nous avions ce système, il n'y aurait pas de problème. Poussons encore plus loin cet argument. Pourquoi verser de tels salaires alors qu'un certain nombre de professeurs d'université sont disponibles et dont les salaires sont probablement inférieurs aux salaires actuels des juges et pour qui devenir juge représenterait effectivement une augmentation? Si vous faisiez cela, je crois que vous vous retrouveriez avec des juges qui seraient professeurs de droit ou des personnes que la pratique juridique quotidienne n'intéresse pas véritablement, que la magistrature tenterait et qui seraient quand même bons. Cependant, vous vous retrouveriez avec une magistrature qui ne serait pas du tout représentative du génie propre de ce pays.

Nous essayons en fait de vous dire qu'il faut des juges venant de tous les horizons de la profession, qu'il s'agisse d'avocats ruraux ayant leur propre compétence, ou d'avocats citadins qui fonctionnent différemment, de grands avocats ou de petits avocats; au moins vous êtes certain d'avoir toute une variété de magistrats connaissant la société et susceptibles d'évaluer correctement le problème de votre client. Je crois que c'est là que réside précisément la beauté de ce système, puisque nous avons opté pour ce système, et nous devons nous assurer de la possibilité de choix entre tous ces avocats.

Si vous me demandiez si j'aimerais être nommé, je vous répondrais ne pas penser pouvoir me le permettre. Je pourrais vous expliquer pourquoi plus tard. Je connais un certain nombre d'avocats membres d'un cabinet important ou même

[Text]

country, would not go on the bench because, first, they have a way of living which is there and, second, taxwise they would suffer extremely hard at the hands of Mr. Bussières if ever they were appointed. I am not talking about quotas at this stage of the game. Fortunately he has not directed it at judges as yet.

• 1555

But what I am trying to say in effect is that we can only tell you that our own experience is there. I act as chairman of the Committee of Judges, and I know what goes on, and I can assure you that indeed it is unfortunate that a very large number of very competent lawyers have not gone on the bench, and regret it.

**The Chairman:** Your last question, Mr. Dantzer.

**Mr. Dantzer:** I also like some of the comments. Several of the groups today have said that if we do not accept the full recommendations of the commission we will somehow be casting a doubt on the method that is being used. I do not follow that argument, because certainly members of Parliament have a commission to look at their salaries every once in a while. I do not think the report of a commission has ever been accepted in its entirety. I really do believe that the legislation said that the commission would report and that Parliament in the final analysis would have an opportunity to gauge whether that was right or wrong. So I really do not follow your argument; and also the other representations this morning indicated that somehow we would be casting doubt on the system if we did not accept the report. I do not quite follow that.

**Mr. McKercher:** I suppose the argument goes something like this, that Parliament is the life of a politician, and politicians make decisions based on political self-interest. There is nothing wrong with that; that is a fact of life, I guess.

It would seem to me that the technique of removing the solution of finding what is a fair and reasonable salary for the third arm of government from the political debate, particularly those who have to decide whether that government is exercising its powers within or without this constitutional ambit, is to take it out of the realm of political politics. And when you force the whole issue of what is a fair amount of money for a judge to be paid in Canada into the House of Commons, that salary range will be determined by the vicissitudes of politics. Judges have no political clout; we are going to be victimized in the process . . .

**Mr. Dantzer:** Are you really saying that we should have the Australian system and that Parliament should not have a say in it at all?

**Mr. McKercher:** I see nothing wrong with that.

**Mr. Dantzer:** That may well be, but at the moment it has . . .

**Mr. McKercher:** I understand.

**Mr. Dantzer:** —by law, and anything you get in there is political, whether you like it or not.

[Translation]

de petits cabinets, qui refuseraient la magistrature premièrement parce qu'ils aiment ce genre de vie et, deuxièmement, parce que sur le plan fiscal M. Bussières les ferait énormément souffrir s'ils étaient nommés. Je ne parlerai pas de quota pour le moment. Heureusement, il n'a pas encore les juges dans sa ligne de mire.

Nous ne pouvons que vous rapporter notre propre expérience. Je suis président du Comité des juges, je sais ce qui se passe, et je puis vous assurer qu'il est véritablement malheureux qu'un très grand nombre d'avocats très compétents aient refusé la magistrature et je le regrette.

**Le président:** Votre dernière question, monsieur Dantzer.

**M. Dantzer:** J'aime aussi certains des commentaires. Plusieurs des groupes aujourd'hui nous ont dit que si nous n'acceptons pas toutes les recommandations de la Commission, nous aurions jeté en quelque sorte un doute sur la méthode utilisée. Je ne souscris pas à cet argument car pour prendre l'exemple des parlementaires, il y a une commission qui étudie périodiquement leur salaire. Je ne crois pas que le rapport d'une commission ait jamais été accepté dans son intégralité. Selon la loi organique de cette commission, cette dernière devait faire son rapport au Parlement et celui-ci en dernière analyse aurait la possibilité d'en peser le pour ou le contre. Je ne souscris donc pas à votre argument ainsi que les arguments présentés ce matin selon lesquels nous jetterions quelque doute sur le système si nous n'acceptons pas ce rapport. Je ne suis pas du tout d'accord.

**M. McKercher:** Selon moi, l'argument est le suivant. Pour le politicien, le Parlement, c'est sa vie et les politiciens prennent des décisions fondées sur leur propre intérêt politique. Ce n'est en rien condamnable, je suppose que c'est la réalité de la vie.

Il me semble que retirer du débat politique la solution permettant de parvenir à des salaires justes et raisonnables pour la troisième branche du gouvernement, en écarter tout particulièrement ceux qui doivent décider si oui ou non l'ex cutf exerce ses pouvoirs conformément à la Constitution, est la soustraire à la politique politicienne. Si la question de savoir quelle devrait être la juste rémunération des juges canadiens est confiée à la Chambre des communes, cette rémunération sera soumise aux vicissitudes de la politique politicienne. Les juges n'ont pas de force politique, nous serons les victimes du processus . . .

**M. Dantzer:** Prétendez-vous que nous devrions opter pour le système australien et que le Parlement n'ait pas son mot à dire?

**M. McKercher:** Je n'y vois rien de mal.

**M. Dantzer:** Peut-être, mais pour le moment . . .

**M. McKercher:** Je comprends.

**M. Dantzer:** C'est la loi, et toute décision prise est politique, que cela vous plaise ou non.



## [Texte]

**Mr. McKercher:** I accept that. I am urging though, with respect, sir, that you have gone part of the distance by having an outside arbiter, and I commend Parliament, if I may, for having the Canadian Bar Association adopt that system. Now all I am asking you to do is just untie it.

**Mr. Dantzer:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will go to Mr. Dubois now.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

A la page 8 du rapport de la Commission, on parle de l'imposition des nouveaux juges. Quand nous avons posé des questions ce matin, on nous a dit que cette recommandation provenait principalement de l'Association du barreau canadien. Vous assistiez à la séance ce matin, et vous avez certainement entendu quelques-unes de mes remarques de même que celles d'autres députés. Vous allez peut-être me dire de vérifier la fiscalité pour voir s'il n'y a pas d'autres catégories de gens qui bénéficient de ces avantages. Je ne vous dis pas que je ne suis pas sympathique à ce genre de choses, mais j'aimerais tout de même savoir si vous avez vérifié si d'autres catégories de gens, tels les comptables, les ingénieurs ou autres, qui bénéficient ou qui ont bénéficié dans le passé de ce genre de choses. Je m'inquiète un peu, parce que je perçois cela comme un avantage que l'on conférerait à une certaine catégorie de gens. C'est une remarque qui me vient à l'esprit.

• 1600

Alors, j'aimerais savoir si cela provient effectivement de l'Association du barreau canadien.

**M. Casgrain:** À la page 8 du rapport, on recommande une imposition de 25 p. 100 sur cinq choses. Le calcul se fait comme suit: vous tenez pour acquis que lors de la nomination d'un juge, on va, la même année, additionner les cinq choses dont il est question ici, à savoir

—the receivable reserves of 1971, the unbilled work, which has to be established by the firm which he leaves at a certain amount. So that has to be capitalized, as it were, but it is an income and taxable. Then you have the receivables from the previous years that have to be taken into account and as well are capitalized to that extent but become taxable.

If you add these together, the calculations end up usually the following way. Either you end up with taking all the money you receive from the firm and sending it to the income tax that year—that is number one, and you are lucky if, doing that, you have enough to pay for the tax exigible that year, because your salary as a judge and all these add together in the one year.

There are instances, and there were many of those, where if you added the 1971 receivable reserve—and it depends on how many years you have practised law and how large that is, but if you have been practising for 20 years and it happens to be something like \$40,000, you have to pay tax on that as well, and when that happens you do not have enough money to pay for it. I know of some judges who, having made those calculations afterwards . . . which does not say much for their sense of

## [Traduction]

**M. McKercher:** Je l'accepte. Je me permettrai cependant, monsieur, de vous rappeler respectueusement que vous avez déjà franchi une partie du chemin en nommant un arbitre extérieur, et je félicite le Parlement, si vous me le permettez, d'avoir fait adopter ce système par l'Association du Barreau canadien. Tout ce que je vous demande maintenant, c'est de le démentir.

**M. Dantzer:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** La parole est à M. Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

Page 8 of the Commission's report refers to the taxation of new judges. When we asked questions this morning, we were told that that recommendation was mainly put forward by the Canadian Bar Association. You were here this morning, and you certainly have heard some of my comments as well as those of other M.P.'s. You may well tell me to check the fiscal policies to see whether there are other classes of people having those advantages. I do not say that I am not sympathetic to that kind of things, but nevertheless I would like to know if you have checked whether other classes of people such as accountants, engineers or others, benefit or have benefited in the past of that kind of things. I am somewhat concerned, because I perceive it as an advantage that would be granted to a particular class of people. That is the comment that comes to mind.

I would like to know whether the recommendation really comes from the Canadian Bar Association.

**Mr. Casgrain:** On page 8 of the report, a 25% tax rate is recommended for five items. It is calculated as follows: You assume that when a judge is appointed, those five items will be added together the same year, in other words

les réserves à recevoir pour 1971, le travail non facturé, qui doit être déterminé par l'étude qu'il quitte. Ce montant doit être capitalisé, si vous voulez, mais il est considéré comme un gain et il est, à ce titre, imposable. Il faut aussi tenir compte des comptes à recevoir des années précédentes, qui doivent aussi être capitalisés et qui deviennent imposables.

Si vous additionnez ces montants, les calculs se font normalement de la manière suivante. Soit vous prenez tout ce que vous avez reçu de l'étude et vous l'envoyez à l'impôt—c'est la première possibilité, et si vous arrivez à payer vos impôts pour l'année en question, vous avez de la chance, car le salaire que vous touchez en tant que juge, ainsi que tous les gains que j'ai mentionnés, s'additionnent au cours de la même année.

Il est souvent arrivé qu'une personne qui avait ajouté la réserve à recevoir pour 1971—et cela dépend du nombre d'années pendant lesquelles vous avez exercé et du montant de la réserve, mais si vous avez exercé pendant 20 ans et si la réserve s'élève à 40,000\$, vous devez aussi payer de l'impôt là-dessus, et il se peut que vous n'arriviez pas à payer. Je connais des juges qui ont fait les calculs après coup—they n'étaient pas très prévoyants mais enfin—et qui ont constaté, beaucoup trop



## [Text]

foresight and what have you, but nevertheless those are the facts... found out much too late that they even had to sell their house to be able to pay the extra bill it would represent to them.

Obviously, the smaller the income you have and the less time you have been in practice, the less of a problem you have. But as you take lawyers who get to be 45 to 50 years old, for instance, then you have a real problem.

Now, this is one thing. You say: So what; you leave the practice of law; you get the salary and you get nothing else. Maybe, but we say when you look at, say, 25 or 30 years' practice in the business...

Là, tout à coup, vous vous dites: J'ai accumulé pendant 25 ans mes livres de droit, ma clientèle... Enfin, j'ai tout donné à ce bureau. Je lui ai donné mon nom, parce que vous savez que, maintenant, le nom d'un avocat peut faire partie indéfiniment du nom d'un bureau; ce sera le cas de mon étude. Après ce temps, vous laissez la pratique...

**M. Dubois:** Elle se nomme Byers et Casgrain ou Casgrain et Perreault?

**M. Casgrain:** Ce sera Byers et Casgrain.

Donc, vous laissez la pratique. Aucun homme d'affaires, qu'il soit dépanneur, marchand ou entrepreneur, ne pourrait croire que du jour au lendemain, il doit laisser ses affaires complètement sans en retirer un certain gain de capital. Nous, du jour au lendemain, nous perdons à peu près tout ce qu'on a accumulé pendant 25 ans de pratique, quand on n'a pas emprunté pour payer l'impôt.

Now, the act has something for artists; it has it for entertainers and athletes. They are not considered as an exception, and we are saying... we are supposed to treat the judges like athletes, entertainers or artists. I am not sure they have the same amount of following in this province; Lafleur or Gretzky would get a much better hearing, I am sure, on this point. But the fact is that they get a break. It was recognized a long time ago. They have a right to use the peaks and valleys of their income and average out backwards for, say, three years, and some can even do some forward averaging. They use the peaks and valleys and are able in this way to get some comfort which we do not have.

Plus, lawyers used to use the personal corporations to try to alleviate the income tax problems. That has been done away with completely. In fact, if you wind up your private corporation, in which you may have paintings and things of that nature, again you have a tax problem. So when you take a look at all of this you say to yourself: There is no way I am going to give everything away to go on the bench at less money; I will be able to make both ends meet, of course, but I will have nothing left; my savings are gone and everything else is gone.

This is why a large number of lawyers have turned down appointments at age 40 to 45. I am not saying the young ones at 30 will not jump at it—they have nothing to lose—but for the older ones this is what happens.

## [Translation]

tard, qu'il fallait vendre leur maison pour être en mesure de payer.

Evidemment, si vous avez gagné moins et si vous avez exercé pendant moins longtemps, vous aurez moins de problèmes. Mais pour les avocats de 45 ou de 50 ans, c'est extrêmement difficile.

Voilà donc un aspect de la question. Vous dites: Qu'importe? Vous cessez d'exercer, vous touchez votre salaire, rien de plus. Peut-être. Mais lorsqu'on est avocat depuis 25 ou 30 ans...

Suddenly, you say to yourself: over 25 years, I have accumulated my law books, my clientele... I gave everything to the firm. I gave it my name because, as you know, the name of a lawyer can now be part of the name of a firm indefinitely, which will be the case for my firm. After all of that time, you stop practising...

**Mr. Dubois:** Is it called "Bowers and Casgrain" or "Casgrain and Perreault"?

**Mr. Casgrain:** It will be "Bowers and Casgrain".

So you leave the practice. No businessman, whether he operates a corner store or he is a merchant or an entrepreneur, would believe that he has to leave his business overnight without getting any capital gain. As for us, we suddenly lose almost everything that we have accumulated over 25 years in practice, if we don't have to borrow money to pay our taxes.

Or, la loi prévoit des mesures pour les artistes et les athlètes. On n'en fait pas des exceptions et nous prétendons, nous—on est censé traiter les juges de la même manière que pour les artistes et les athlètes. Mais je ne crois pas que, dans cette province, les juges aient autant de partisans. Je suis certain qu'on écouterait plus volontiers Lafleur ou Gretzky. Mais il n'en reste pas moins qu'on prévoit des mesures spéciales pour ces gens-là. Cela a été reconnu il y a bien longtemps. Pour égaliser leurs gains, ils peuvent les étaler sur les trois années précédentes ou même les étaler sur les années suivantes. Cette possibilité d'égaliser son revenu constitue un avantage que nous, nous n'avons pas.

Autrefois, les avocats essayaient de résoudre leurs problèmes d'impôt en se constituant en société. Aujourd'hui, ce n'est plus possible. Si vous liquidez la société que vous avez constituée, à laquelle vous avez peut-être confié des tableaux et des choses de ce genre-là, vous aurez un problème d'impôt. Vous vous dites: Il n'est pas question que je renonce à tout pour devenir juge et toucher un salaire moins élevé; j'arriverais, bien sûr, à joindre les deux bouts, mais il ne me resterait rien; je perdrais mes épargnes et tout le reste.

C'est pourquoi il y a beaucoup d'avocats de 40 ou de 45 ans qui ont refusé une nomination. Je ne dis pas que ceux qui ont 30 ans ne se précipiteraient pas là-dessus—ils n'ont rien à perdre—mais pour ceux qui sont un peu plus âgés, la situation est celle que je vous ai décrite.

## [Texte]

So this is why we said to the committee that it was imperative that something should be done in this respect.

• 1605

In England, for instance, they had that problem for a long time, with the result that the bar of England has now arranged that it advises lawyers ahead of time what the income tax implications will be and tells them to prepare ahead of time. But over there, I understand, they are now reaching the point at which you are advised at least two years ahead of time so you can properly map out your affairs; and it is serious. We were able to trace back, when we worked on this brief, that in England the bar gives out a very comprehensive study to lawyers advising them what they should do in the event they are named a judge, to set aside and average out and what have you. Now here, as we told you, you get the call from the Minister and right away you are God and you forget about everything else. Then you wake up three months afterwards, when you write your income tax return, and at that point you even have to pay for your own income tax accountant—you will not do it at the expense of the firm. That is when the bad news comes up. And when two or three have been spoiled . . .

On dit que chat échaudé craint l'eau froide. Si quelqu'un me demande ce qui se passe, eh bien, je lui dis: Mon vieux, pensez-y sérieusement.

**M. Dubois:** Vous parlez de la Grande-Bretagne. Avez-vous beaucoup d'exemples de ce genre d'autres pays, des États-Unis où d'ailleurs? Il est vrai que leur système d'imposition est différent du nôtre. Vous avez parlé de la Grande-Bretagne. Est-ce que l'Association du barreau canadien a des statistiques quelconques? Qu'est-ce qui se fait au niveau des juges dans d'autres . . . ?

**M. Casgrain:** N'oubliez pas que notre système n'appartient qu'au Commonwealth, aux pays qui relèvent . . . Il est très difficile de faire des comparaisons. On a tenté d'en faire, mais c'est presque impossible. Par exemple, en Grande-Bretagne, pendant un certain temps, on donnait un *tax holiday* d'un an, l'année où le juge était nommé, et puis cela a été aboli. Cependant, cela a été remplacé par autre chose: lorsqu'il prend sa retraite, on lui paie immédiatement deux années de pension, montant qui représente une année de traitement et qu'il peut utiliser pour s'acheter une rente. C'est le genre de compensation qu'on a utilisée. Mais nous tenons à vous dire qu'il est faux de prétendre que si vous acceptiez la recommandation concernant le 25 p. 100, il y aurait une exception pour les juges. La réponse est très simple: il y en a une pour Lafleur, il y en a une pour Gretzky, il y en a une pour Maureen Forrester; eh bien, il y en aurait une pour les juges. C'est aussi simple que cela. Je ne vois pas cela comme un traitement exceptionnel.

**M. Dubois:** D'accord.

**Mr. McKercher:** May I just comment on what my colleague has said? It seems to me it is easier for somebody to go on the bench and assume a big tax bill if they are well off than if they are not well off, and I think it would be a mistake in our society if we put ourselves in a position of making it more difficult to get people with ability to sit on the bench who are not well off. It seems to me we ought to design a system,

## [Traduction]

C'est pourquoi nous avons dit au Comité qu'il fallait absolument prendre des mesures à cet égard.

En Angleterre, par exemple, cela posait un problème depuis longtemps. Le barreau de l'Angleterre s'est donc arrangé pour renseigner les avocats avant leur nomination sur les répercussions fiscales et sur les mesures qu'ils doivent prendre pour se préparer. Je crois comprendre que, là-bas, on donne des conseils au moins deux ans à l'avance, pour que l'avocat puisse se préparer; et c'est très sérieux. En rédigeant le mémoire, nous avons constaté qu'en Angleterre, le barreau remet aux avocats un document très complet, dans lequel on leur dit ce qu'il faut faire s'ils deviennent juges; on leur dit ce qu'il faut mettre de côté, ce qu'on peut étaler, etc. Ici, au Canada, comme nous l'avons dit, on reçoit un appel du ministre et on devient par ce fait même une sorte de Dieu et on doit oublier tout le reste. Trois mois plus tard, lorsqu'on fait sa déclaration d'impôt . . . et il faut engager son propre comptable, car on ne peut plus le faire payer par son étude. C'est alors qu'on reçoit la mauvaise nouvelle. Et lorsqu'on a gâté deux ou trois . . .

There is an expression that says "once burned, twice shy". If someone asks me what the situation is, I tell him: my friend, give it some serious thought.

**Mr. Dubois:** You referred to England. Do you have a lot of examples from other countries, from the United States or elsewhere? It is true that their tax system is different than ours. You referred to England. Does the Canadian Bar Association have any figures? What happens with judges in other . . .

**Mr. Casgrain:** You must not forget that our system is particular to the Commonwealth, to countries which are part . . . It is very difficult to make comparisons. We tried, but it is almost impossible. At some point, in England, they granted a one-year tax holiday the year in which the judge was appointed, but that was eliminated. It was, however, replaced by other measures: when he retires, he is immediately paid two years of his pension, which amounts to one year's income and can be used to buy an annuity. That is the type of compensation that they use. But we would like to make it clear that it is not true that if you accept the 25% recommendation, you would be making an exception for judges. The answer is very simple: there is one for Lafleur, there is one for Gretzky, there is one for Maureen Forrester; and there will be one for judges. It is as simple as that. I do not see it as special treatment.

**Mr. Dubois:** Fine.

**Mr. McKercher:** Puis-je faire des observations à propos de ce que mon collègue vient de dire? J'ai l'impression qu'il serait plus facile de devenir juge et de payer des impôts très élevés si l'on était riche, plus facile que si on ne l'était pas, et je crois qu'on aurait tort de faire en sorte qu'il soit plus difficile pour une personne qui soit compétente, mais pas forcément riche, de devenir juge. Il me semble que le régime doit, par des mesures



**[Text]**

whether it is related to the tax laws or otherwise, to make it easy for everybody available with ability and integrity to sit on the bench, not only those with money. Secondly—and we keep coming back to this, if I may say so—we really cannot prove a negative. I do not know how we could ever prove, as lawyers, that there has been a disinclination to sit on the bench. Thirdly, in fairness to the people who went on the bench some years ago, it seems to me it must be recognized they went on the bench in the reasonable expectation their salaries would be adjusted on a fair and reasonable basis over the course of the years that lay ahead. So the brief ought to be considered not only in relation to future appointments, which we are concerned about, but also in relation to those who took appointments under the old system, if you will. The point of the Lang commission recommendations, it seems to me, was that fairness and equity and reasonableness has gone by the wayside—by happenstance, I am sure, but that is what has happened and we are suggesting we catch up.

**Mr. C. Thomson:** There is also a point I would like to make. You began your question by referring to the position of accountants and engineers, suggesting that perhaps we were looking for a special favour for members of the legal profession who became judges, having regard to the position of those professional people. It seems to me we have to remember, looking at the overall problem, that if an accountant or engineer chooses to change his firm, chooses to move his practice in some form, he or she is in a position to be able to take advantage not only of whatever forward averaging provisions there may be in the Income Tax Act, but also to plan their business affairs in such a way as to avoid the payment of tax immediately.

A judge forthwith, when he or she becomes a salaried employee, has no option, as the Income Tax Act is now written, except immediately to trigger the tax. What I suggest is that other professionals, because they make a choice within overall business concerns, are, generally speaking, able to plan their business change-overs in such a way as to defer the immediate payment of those taxes. Certainly when lawyers change firms those problems do not occur—and not just because of forward averaging. It is simply a question of sensible tax planning.

• 1610

**Le président:** Je donne maintenant la parole à M. Waddell.

**Mr. Waddell:** I have just a couple of matters. You made reference to artists and hockey stars. I do not know about the peaks and valleys relating to artists, because I have been getting a lot of letters from artists complaining about a change in the tax treatment. Maybe they have some of the problems that lawyers who become judges have now.

I want to ask you about this. According to the Lang commission report, the bar gave a submission to that commission. Was that a written submission?

**Mr. McKercher:** Yes.

**Mr. Waddell:** Do you have copies of that submission?

**[Translation]**

fiscales ou autres, permettre à des personnes honnêtes et compétentes de devenir juges; il ne faut pas limiter l'accès à ceux qui ont de l'argent. Deuxièmement... et nous y revenons constamment... on ne peut pas vraiment démontrer qu'il y a eu un effet négatif. Je ne sais pas comment nous pourrions nous y prendre, en tant qu'avocats, pour démontrer qu'il y en a beaucoup qui ne veulent pas devenir juges. Troisièmement, pour être juste envers ceux qui sont devenus juges il y a des années, il me semble qu'ils ont accepté la nomination en s'attendant à ce que leur traitement augmente de façon juste et raisonnable au cours des années. En lisant le mémoire, il faut tenir compte non seulement des nominations futures, dont nous nous préoccupons, mais aussi des nominations qui ont été faites sous l'ancien régime. Il me semble que les recommandations de la commission Lang visaient à démontrer qu'on avait perdu de vue la notion de la justice, de l'équité et de la proportion; je suis certain qu'on n'a pas fait exprès, mais c'est néanmoins ce qui s'est produit. Nous proposons qu'il y ait rattrapage.

**M. C. Thomson:** J'aurais, moi aussi, quelque chose à ajouter. Vous avez parlé au début de votre question de comptables et d'ingénieurs et vous avez laissé entendre qu'on réclamait des mesures spéciales à l'intention des avocats qui sont devenus juges, spéciales par rapport aux mesures qui s'appliquent aux deux professions en question. En examinant le problème dans son ensemble, il ne faut pas oublier que, si un comptable ou un ingénieur décide de changer de firme, ou de déménager son bureau, il peut non seulement se prévaloir des dispositions de la Loi sur l'impôt permettant l'étalement du revenu sur les années futures, mais il peut aussi planifier ses affaires de manière à éviter de devoir payer l'impôt immédiatement.

La Loi actuelle sur l'impôt n'offre aucune option au juge lorsqu'il ou lorsqu'elle devient employé salarié, cette imposition est immédiate. Les autres professionnels pouvant faire un choix entre plusieurs possibilités, sont, d'une manière générale, en mesure de planifier leur changement de statut de telle manière à reporter le paiement immédiat de l'impôt. Lorsque des avocats changent de cabinet, ils n'ont pas ces problèmes et non pas simplement grâce à la méthode de l'étalement des revenus. C'est une simple question de planification fiscale raisonnée.

**The Chairman:** I will now give the floor to Mr. Waddell.

**M. Waddell:** J'ai une ou deux petites questions à vous poser. Vous avez parlé des artistes et des joueurs de hockey. Je ne suis pas certain de ces revenus en dents de scie pour les artistes car j'ai reçu beaucoup de lettres d'artistes se plaignant d'un changement de la fiscalité à leur égard. Ils partagent peut-être certains problèmes des avocats devenant juges.

Selon le rapport de la commission Lang, le Barreau lui a présenté une communication. S'agissait-il d'une communication écrite?

**M. McKercher:** Oui.

**M. Waddell:** Avez-vous des exemplaires de cette communication?



[Texte]

**Mr. Casgrain:** Yes.

**Mr. Waddell:** It looks like a rather big submission. Do you have copies available of that submission, if we wanted to look at them?

**Mr. C. Thomson:** Yes, of course.

**Mr. Waddell:** I gather that the Lang report meets with your approval. I think that is true, is it not?

**Mr. McKercher:** As we said, the only exception we take is with respect to the points on the 10% and 15% by way of the calculation of future annuities, which are points 8 and 9. We are suggesting, with respect, that the 10-year term as it exists today remain, as opposed to changing to the 15. You might have been out of the room . . .

**Mr. Waddell:** Yes, I was in the House. I appreciate that. But other than that change, the rest of the recommendations meet with your approval.

**Mr. McKercher:** Yes, indeed.

**Mr. Waddell:** Were there any recommendations you made that the Lang commission did not incorporate in their report?

**Mr. Casgrain:** In all fairness, when we got the Lang report we looked at the judgment as you look at a judgment when you get judgment from the bench. We said, do we like that judgment?—and we liked the judgment. I must admit, very honestly, that I did not go back to see whether they differed very much from what we presented to them.

**Mr. Waddell:** The last judgment I got was 42 pages. I was the plaintiff and I . . .

**Mr. Casgrain:** Did you win?

**Mr. Waddell:** —won the first 41 and lost the forty-second.

**An Hon. Member:** It happens all the time.

**Mr. MacBain:** We told you not to take it.

**An Hon. Member:** Maybe he had a fool for a client.

**Mr. Waddell:** Anyway, before we allow them to go on here, the question was, then, were there any recommendations, any fairly major recommendations, that were not taken by the Lang report?

**Mr. C. Thomson:** The answer is yes, there were, and I can provide you with a copy.

**Mr. Waddell:** Can you outline, in a very short, general way, what they were?

**Mr. C. Thomson:** First, there was a submission that judges, in certain circumstances, should be entitled to the privilege of deducting certain expenses for income tax purposes that they cannot now, particularly expenses involved in attending our annual meetings.

Why do I not simply give you a copy of the final—It is only two pages—and ask that the chairman accept it, as the question has been asked?

[Traduction]

**M. Casgrain:** Oui.

**M. Waddell:** Ça a l'air assez épais. Avez-vous des exemplaires disponibles si nous les voulions?

**M. C. Thomson:** Oui, bien entendu.

**M. Waddell:** Je suppose que vous approuvez le rapport Lang, n'est-ce pas?

**M. McKercher:** À la seule exception, comme nous l'avons déjà dit, des 10 p. 100 et des 15 p. 100 pour le calcul de la pension, c'est-à-dire les points 8 et 9 du résumé des recommandations. Nous suggérons de ne pas passer à 15 ans et de conserver la période de 10 ans qui existe actuellement. Vous n'étiez peut-être pas présent . . .

**M. Waddell:** Oui, j'étais à la Chambre. Je comprends. Mis à part ce détail, vous approuvez toutes les autres recommandations.

**M. McKercher:** Oui.

**M. Waddell:** Y a-t-il des recommandations que vous ayez proposées à la Commission Lang et qu'elle n'a pas incluses dans son rapport?

**M. Casgrain:** Lorsque nous avons reçu le rapport Lang, nous l'avons considéré de la même manière qu'un jugement rendu par la magistrature. Nous nous sommes dit, aimons-nous ce jugement? Et nous l'avons aimé. En toute honnêteté, je dois avouer que je n'ai pas cherché à déterminer s'il y avait de grandes différences avec ce que nous avions présenté.

**M. Waddell:** Le dernier jugement qui m'a été transmis était de 42 pages. J'étais le plaignant et je . . .

**M. Casgrain:** Avez-vous gagné?

**M. Waddell:** . . . j'ai gagné pendant les 41 premières pages et j'ai perdu à la quarante-deuxième.

**Une voix:** Cela arrive tout le temps.

**M. MacBain:** Nous vous avons prévenu.

**Une voix:** Son client était peut-être un imbécile.

**M. Waddell:** De toute manière, avant que nous ne leur permettions de continuer, la question était, y-a-t-il des recommandations, des recommandations relativement importantes qui n'aient pas été retenues par le rapport Lang?

**M. C. Thomson:** La réponse est affirmative, et je peux vous en fournir une liste.

**M. Waddell:** Pourriez-vous nous les décrire très brièvement et très généralement?

**M. C. Thomson:** Premièrement, nous avons recommandé que les juges, dans certaines circonstances, aient le droit de déduire certaines dépenses de leur revenu, ce qu'ils ne peuvent faire actuellement, tout particulièrement les dépenses relatives à la participation à nos réunions annuelles.

Pourquoi ne pas vous donner simplement un exemplaire, il ne s'agit que de deux pages, et demander au président de l'accepter, étant donné que la question a été posée?

## [Text]

**The Chairman:** That would be the way to do it, through the clerk. Is there consent to have those documents tabled with the committee?

**Some Hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Consent granted.

**Mr. Waddell:** One of the concerns I have, gentlemen, is that what it looks like to a member of the public outside the legal profession is a group of lawyers, your people, recommending to a group of lawyers, basically—the Lang commission—that benefits be given to a group of lawyers who are about to be, or have become, judges. It is very cosy. Perhaps it has to be that way, but that is why we have to be very careful. You have many members—this was mentioned before—many lawyers who are having a tough time these days. I wonder, in view of the fact that you are approving a recommendation to increase, for example, a Supreme Court judge's salary from \$84,000 to \$107,000 per annum, whether you have surveyed members of your bar association as to whether they are in favour of this recommendation.

• 1615

**Mr. McKercher:** I think I can say without qualification that the Canadian Bar Association is in favour of these recommendations. Without boring you with the details, we have an appendix in our brief, which is some pages in length, which just simply pin-points the number of times we have debated this since 1916—almost every year—with our executive, our national association, or whatever, to try to get a fair and reasonable rate for judges.

There is nothing in it for the lawyers. We have no brief at all for people who are trying to get on the bench; we do not even know who they are. It seems to me we are here in a responsible, professional capacity trying to do something for people who cannot do it for themselves. There is nothing for us as lawyers. We represent 31,700 members. All but two of our provinces are on a voluntary basis, including Ontario. There are approximately 40,000 licensed lawyers in Canada and to the best of my knowledge there has never been defeated at a national meeting since 1916 any suggestion on our part of improving the judges' lot. It has never been defeated by way of a complaint by someone who says, that is too much money, that is not good enough; because we aspire to have the best bench possible in Canada.

**Mr. C. Thomson:** I think also we come here to support a committee that, we think, was not dominated by lawyers at all. We think the Lang commission did their job responsibly. Otto Lang himself is not a lawyer. Mr. Jackson, Mr. Martin are persons who—oh, he is, I am sorry; he was a professor at the time. All I am observing is that it seemed to me that the commission dealt with the matter not in terms of the self-interest of the legal profession.

**Mr. McKercher:** But to answer your question, there were five recommendations in our brief to the commission, on page 45 and 46, and there were 15 recommendations made by the commission.

## [Translation]

**Le président:** Ce serait la meilleure manière de procéder par l'intermédiaire du greffier. Êtes-vous d'accord pour que ces documents soient déposés auprès du Comité?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** D'accord.

**M. Waddell:** Un de mes problèmes, messieurs, c'est que le public a l'impression qu'un groupe d'avocats, vous, recommande à un autre groupe d'avocats, la Commission Lang, que des avantages soient accordés à un groupe d'avocats qui sont sur le point d'être nommés juges, ou qui le sont déjà. C'est très gentil. Il est peut-être nécessaire de procéder ainsi, mais c'est la raison pour laquelle il nous faut être prudents. Nombre de vos membres, cela a déjà été dit, nombre d'avocats connaissent des temps très difficiles. Étant donné que vous approuvez une recommandation visant à faire passer, par exemple, le traitement des juges de la Cour suprême de 84,000\$ à 107,000\$ par an, je me demande si vous avez sondé les membres de votre association pour déterminer s'ils étaient en faveur de cette recommandation.

**M. McKercher:** Je crois pouvoir dire sans réserve que l'Association du barreau canadien est favorable à ces recommandations. Sans vous ennuyer avec les détails, notre mémoire comporte une annexe de quelques pages qui indique simplement le nombre de fois où nous avons débattu cette question depuis 1916—pratiquement chaque année—au sein de notre exécutif, de notre association nationale, ou dans d'autres circonstances, pour que les juges touchent un traitement juste et raisonnable.

Il n'y a rien pour les avocats. Nous n'avons pas de mémoire pour ceux qui essaient de devenir magistrats, nous ne savons même pas qui ils sont. Il me semble que nous agissons professionnellement de manière responsable en essayant de faire quelque chose pour des gens qui ne peuvent pas le faire pour eux-mêmes. Il n'y a rien pour nous en tant qu'avocats. Nous représentons 31,700 membres. Mises à part deux provinces, l'adhésion est volontaire, y compris en Ontario. Le Canada compte environ 40,000 avocats et que je sache, jamais une proposition d'amélioration du sort des juges n'a été rejetée lors d'une réunion annuelle depuis 1916. Personne ne s'est jamais plaint que c'était trop, nous estimons qu'ils ne sont pas assez payés car nous voulons avoir la meilleure magistrature possible au Canada.

**M. C. Thomson:** Je crois également que nous appuyons ici le rapport d'une commission qui, sauf erreur, n'était pas du tout dominée par des avocats. Nous pensons que la commission Lang a fait son travail de manière responsable. Otto Lang lui-même n'est pas avocat. M. Jackson, M. Martin sont des personnes qui—oh, il est avocat, je m'excuse; il était professeur à l'époque. Je veux simplement faire remarquer qu'à mon avis, cette commission a étudié cette question de façon impartiale.

**M. McKercher:** Pour répondre à votre question, notre mémoire à la commission comportait cinq recommandations aux pages 45 et 46 et la commission a fait 15 recommandations.



[Texte]

**Mr. Waddell:** My question was whether you surveyed your members. Let me just say in paraphrasing that, please do not get upset about my trying to do my job for my constituents. It is absolutely nonsense for you to say there is nothing in this for lawyers and that you have a kind of standback. Now, come on; let us be honest; let us not kid ourselves. It is a real problem. We are looking for some way of fixing the salaries in a fair way that appears fair to the Canadian public. What is it judges say: Justice not only must be done but must be seen to be done.

You tell me that you have had debates in bar meets. I asked you if you surveyed your members by submitting some sort of a questionnaire to them.

**Mr. McKercher:** As a matter of practice, we do not survey our members every time we appear before a committee of the House, for instance with respect to a specific kind of legislation. The system under which we operate is that we take a consensus of the opinion of our members who are elected to represent their constituents in the provinces that go to council meetings and vote on issues such as this. That is how we get a consensus of opinion from the bar association.

**Mr. Waddell:** I myself am a little sensitive, because in my province it seems everyone is in favour of restraint. It is hard to get any money spent for anything.

I want to ask you whether you recommended any salary levels. As I understood Mr. Robinette today, I think he said that what they perhaps recommended was ways of determining a salary. For example, looking at the English judges or looking at the deputy ministers or looking at the money that was set in the past and the kind of price increases and so on, inflation increases. Did your report come down with any sort of specific salary figures?

**Mr. McKercher:** No. The recommendation in our brief to the commission, item 5, page 46, was:

That judges' salaries be increased to the level of lawyers practising in the private sector with equal number of years of experience and judges' salaries should not be allowed to drop below the salaries of senior civil servants in Canada.

That is a general statement, if you will, of guidelines. In listening to Mr. Lang's testifying this morning and looking at his report, I see that he has gone to the test of the marketplace, saying that if someone goes on the bench, they ought then get in the same ballpark of salary, speaking generally, as a test of what they would have been earning had they stayed in private practice.

• 1620

**Mr. Waddell:** Is that the test you agree on? I mean the test of the marketplace, as opposed to the test of what senior civil servants are making or as opposed to a test of what British judges, for example, are making, or as opposed to a test that would have what Liberals would call a "blended policy"; that is, putting all three of them together.?

[Traduction]

**M. Waddell:** Je voulais savoir si vous aviez sondé vos membres. Ne le prenez pas mal, j'essaie simplement de faire mon travail au nom de mes électeurs. Il est absolument absurde que vous disiez qu'il n'y a rien dans ce rapport pour les avocats et que vous agissiez simplement en tant qu'observateur. Allons, soyons honnêtes, ne nous leurrions pas. Le problème est réel. Notre objectif est de trouver des traitements justes qui apparaissent justes aux yeux du public. Que disent les juges? Non seulement la justice doit être rendue mais elle doit l'être aux yeux de tous.

Vous me dites avoir débattu cette question au cours de réunions du Barreau. Je vous ai demandé si vous aviez sondé vos membres en leur envoyant une sorte de questionnaire.

**M. McKercher:** Par principe nous ne sondons pas nos membres chaque fois que nous comparaissons devant un comité de la Chambre lorsqu'il s'agit par exemple de mesures législatives précises. Notre système est le suivant. Nos positions correspondent au consensus d'opinion des membres qui sont élus pour représenter leur province, qui participent aux réunions du conseil et qui votent lorsque de telles questions sont débattues. C'est ainsi que nous formons le consensus d'opinion de l'Association du barreau.

**M. Waddell:** Cette question me touche d'assez près car dans ma province, il semblerait que tout le monde soit en faveur des restrictions de dépenses. Il est très difficile d'obtenir de l'argent pour n'importe quoi.

Avez-vous recommandé des niveaux de traitement? Si j'ai bien compris M. Robinette, il a dit que ce qu'ils avaient peut-être recommandé était des méthodes de détermination du traitement. Par exemple, voir ce que gagnent les juges anglais, voir ce que gagnent les sous-ministres, voir ce qui était versé par le passé et tenir compte des augmentations de prix, etc, de l'inflation. Est-ce que vous avez recommandé des chiffres précis?

**M. McKercher:** Non. Notre recommandation à la commission contenue dans notre mémoire à la page 46, point numéro 5, était la suivante:

Que le traitement des juges soit aligné sur celui des avocats du secteur privé avec un nombre égal d'années d'expérience et que le traitement des juges ne soit jamais inférieur au traitement des hauts fonctionnaires canadiens.

Si vous voulez, c'est une sorte de principe directeur. Ayant écouté le témoignage de M. Lang ce matin et ayant consulté son rapport, je peux voir qu'il a pris le marché comme modèle, disant que quelqu'un accédant à la magistrature devrait gagner à peu près la même chose que s'il avait continué à travailler dans un cabinet d'avocats.

**M. Waddell:** Est-ce sur ce système-là que vous vous êtes mis d'accord? Je veux dire par là l'établissement des niveaux en fonction du marché, plutôt qu'en fonction de ce que gagnent les hauts fonctionnaires, ou de ce que gagnent les juges en Grande-Bretagne, par exemple, ou même en fonction d'un



[Text]

**Mr. McKercher:** I take it from what I understood this morning from what Mr. Lang said that he had looked to, and indeed his report refers to, the level of compensation in Great Britain. He had considered the deputy ministers' level of compensation. They had looked at the private sector. As I understand it, generally speaking there was a sort of an amalgam of those three sources.

**Mr. Waddell:** And that is what you recommended. What was your recommendation, as opposed to what Mr. Lang...?

**Mr. McKercher:** The recommendation, sir, was as I read it; that is to say, in the general level we were asking that the judges' salaries be increased to the level of lawyers practising in the private sector with an equal number of years of experience; and judges' salaries should not be allowed to drop below the salaries of senior civil servants in Canada. That was the nature of our recommendation.

**Mr. Waddell:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Waddell.

Mr. MacLellan, five minutes.

**Mr. MacLellan:** Thank you very much.

Mr. Casgrain, you mentioned the taxation of new judges and the forward-averaging provisions. Looking at those, I do not really see them as being forward-averaging provisions. I can see your point about sports stars and artists and so on, but these do not seem to be the same sort of provisions.

**Mr. Casgrain:** They are not, precisely, because it would not be feasible under the present Income Tax Act as it is written. So either the tax act is amended or special legislation is encompassed in the Judges Act to permit the kind of relief that is supposed here.

**Mr. MacLellan:** Do you think forward-averaging provisions would solve the problems that are now attempting to be solved by the provisions in the Lang commission?

**Mr. Casgrain:** What I was trying to say was that I was comparing the situation that faces the judges now with the situation that benefits those who are artists and so on, who can use them. The judges, once appointed, cannot use them. There was a time until 1982 when you could buy...

un fonds invariable. Malheureusement, depuis 1982, cette formule est disparue, de sorte qu'on ne peut plus rien faire au plan de l'impôt sauf, comme le disait M. Thomson, payer sur l'argent comptant, dès réception. Alors, de deux choses l'une: ou vous modifiez la Loi de l'impôt sur le revenu pour les juges,

[Translation]

système que les Libéraux appelleraient «une politique mixte» et en vertu duquel ces trois systèmes seraient ajoutés ensemble.

**M. McKercher:** D'après ce que j'ai compris de ce que M. Lang nous a dit ce matin, il a examiné le niveau de compensation en Grande-Bretagne et son rapport s'y réfère d'ailleurs. Il a, je pense, examiné le niveau de compensation des sous-ministres. Et, eux, ils avaient regardé du côté du secteur privé. Si j'ai bien compris, on aurait en quelque sorte mélangé ces trois sources.

**M. Waddell:** Et c'est ce que vous avez recommandé. Qu'avez-vous recommandé, par opposition à ce que proposait M. Lang...?

**M. McKercher:** Notre recommandation est celle que je vous ai lue: autrement dit, pour ce qui est du niveau général, ce que nous demandons, c'est que les salaires des juges soient portés au niveau de ce que gagnent les avocats travaillant dans le secteur privé qui ont un nombre égal d'années d'expérience. Nous demandons par ailleurs que les salaires des juges ne puissent pas aller en-deçà des salaires versés aux hauts fonctionnaires canadiens. Voilà ce que nous énonçons dans cette recommandation.

**M. Waddell:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Waddell.

Monsieur MacLellan, vous avez cinq minutes.

**M. MacLellan:** Merci beaucoup.

Monsieur Casgrain, vous avez fait état des taxes que doivent payer les nouveaux juges et des dispositions en matière d'étalement sur les années suivantes. Selon moi, ces dernières ne sont pas véritablement des dispositions visant l'étalement sur les années suivantes. Je vois ce que vous avez voulu dire au sujet des vedettes sportives, des artistes, etc., mais il ne semble pas qu'il s'agisse ici du même genre de dispositions.

**M. Casgrain:** Elles ne sont pas les mêmes, et ce précisément parce que ce genre de dispositions ne seraient pas envisageables dans le cadre du libellé actuel de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il faudra donc soit modifier la Loi sur l'impôt, soit ajouter des textes législatifs spéciaux à la Loi sur les juges si l'on veut prévoir le genre d'allègement dont il est question ici.

**M. MacLellan:** Pensez-vous que ces dispositions d'étalement sur les années suivantes puissent régler les problèmes que visent à l'heure actuelle les dispositions préparées par la Commission Lang?

**M. Casgrain:** Ce que j'ai essayé de faire, c'est de comparer la situation à laquelle se trouvent maintenant confrontés les juges avec la situation dont bénéficient à l'heure actuelle les artistes, etc., et qui peuvent recourir à ces différents mécanismes. Les juges, une fois nommés, ne le peuvent pas. Il fut un temps, jusqu'en 1982, où vous pouviez acheter...

an invariable fund. Unfortunately, this formula has disappeared since 1982, and we therefore can do nothing, as far as income tax is concerned, except pay on immediate receipt of cash as Mr. Thomson was saying earlier. So you must do one of two things: either you amend the Income Tax Act for

[Texte]

ce qui serait ridicule, ou vous insérez une disposition dans la Loi sur les juges pour autoriser une réduction.

**Mr. MacLellan:** What you are saying, then, is that they cannot use it, because by receiving an income from their law practice it is a conflict of interest and they are receiving an income from another source, and that would jeopardize their position.

**Mr. Casgrain:** Well, think of a judge who makes an arrangement to be paid over his five or six years from his office and so on. First of all, the income tax people do not accept that readily; and secondly, it is not a very healthy situation.

**Mr. Lambert:** Not now. They do not accept it.

**Mr. Casgrain:** I know. In any event, it is not a healthy situation. I think a judge, once on the bench, should be judging cases, not calling his office to see whether client X has paid.

**Mr. MacLellan:** No, I am not saying that. There would have to be a cut-off period.

**Mr. Casgrain:** That is right.

**Mr. MacLellan:** If you are talking about forward averaging, unquestionably there ought to be a decision made as to what the figure would be. It would be completely out of his hands; entirely . . .

**Mr. Casgrain:** Exactly.

**Mr. MacLellan:** —whether it would be a trust, or whatever.

You mentioned too that in England the bar prepares more or less a package which gives lawyers an indication of their tax position, should they go to the Bar. The Lang commission is recommending that the minister provide this package.

**Mr. Casgrain:** Yes. As I said to you, in England I think they have now refined it to the point where a lawyer is almost advised enough ahead of time that he can plan.

**Mr. MacLellan:** Yes.

**Mr. Casgrain:** I think what we have stated to Mr. Lang several times is that lawyers receive the call and have not—and this perhaps will give you the kind of spirit that prevails in the bar. None of us go out practising law imagining the minister will call the following day. There are 700 federal court judges in Canada for 25 million people. There are 9,000 lawyers in Quebec, 12,000 in Ontario. So you do not think you are going to be called to become a judge the following day. You go about your business, which is practising law.

• 1625

**Mr. MacLellan:** But that judgeship does not come as a surprise to a great many appointed judges. Practically speaking, we both know there is some lobbying involved, and

[Traduction]

judges, which would be ridiculous, or you add to the Judges Act a provision authorizing a reduction.

**M. MacLellan:** Ce que vous dites, donc, c'est qu'ils ne peuvent pas s'en servir, parce qu'en recevant des revenus de leur cabinet d'avocats, ils seraient en situation de conflit d'intérêts, et ils recevraient des revenus d'une autre source, ce qui compromettrait leur poste.

**M. Casgrain:** Songez à ce qui se passerait dans le cas d'un juge qui s'arrangerait pour que son bureau le paye pendant cinq ou six ans. Premièrement, les gens du ministère du Revenu n'accepteraient pas cela très facilement; deuxièmement, il ne s'agirait pas là d'une situation très saine.

**M. Lambert:** Pas en ce moment. Ils ne l'accepteraient pas.

**M. Casgrain:** Je sais. De toute façon, ce ne serait pas une situation très saine. Je pense qu'un juge, dès qu'il accepte d'entrer dans la magistrature, devrait se consacrer à son travail de juge, au lieu d'appeler son bureau pour voir si tel ou tel client a payé sa facture.

**M. MacLellan:** Ce n'est pas ce que je disais. Il faudrait qu'il y ait une interruption.

**M. Casgrain:** C'est exact.

**M. MacLellan:** Si vous voulez parler de l'étalement sur les années suivantes, il me semble qu'il faudrait décider du montant. Cela ne relèverait plus du tout de lui . . .

**M. Casgrain:** Exactement.

**M. MacLellan:** . . . qu'il s'agisse d'un trust ou d'autre chose.

Vous avez signalé qu'en Angleterre le barreau prépare une petite trousse pour les avocats leur donnant une idée de ce que sera leur situation en matière d'impôt s'ils décident de s'inscrire au barreau. La Commission Lang recommande justement que le ministre fasse préparer ce genre de trousse.

**M. Casgrain:** Oui. Comme je vous le disais, je pense qu'en Angleterre ils ont suffisamment perfectionné le système pour que les avocats soient, la plupart du temps, renseignés suffisamment à l'avance pour pouvoir planifier leurs affaires.

**M. MacLellan:** Oui.

**M. Casgrain:** Ce que nous avons répété à maintes reprises à M. Lang, c'est que les avocats sont appelés et ils n'ont pas . . . cela vous donnera peut-être une idée de l'esprit qui domine chez les membres du barreau. Aucun de nous ne se lance en droit en s'imaginant que le ministre va nous appeler le lendemain. Il y a, au Canada, 700 juges en cour fédérale pour 25 millions d'habitants. Le Québec compte 9,000 juges et l'Ontario 12,000. Alors, personne ne s'imagine qu'il sera invité à devenir juge le lendemain. Chacun s'occupe de ses affaires, c'est-à-dire d'exercer sa profession d'avocat.

**M. MacLellan:** Mais pour un très grand nombre de juges nommés, leur nomination ne les surprend guère. Nous le savons tous qu'en pratique il y a un certain «lobbying» qui se



**[Text]**

these people have indicated their willingness to take a judgeship.

**Mr. Casgrain:** That is true enough, except that sometimes they are even more surprised than anybody else that their lobbying has succeeded. But they do not plan ahead for these things. This is a fact of life. We are not accountants; we are not businessmen. We are professional people. We do not plan ahead for these things. We just go on ploughing and doing our work.

This is why the Minister suggested, from here on in, care should be taken properly to advise a lawyer that if he takes the appointment and if he looks at the figures and uses a formula, he will realize quickly that he will have a tax problem. Maybe he can solve it and maybe he cannot.

**Mr. MacLellan:** Then you agree this should be done by the department rather than the bar association.

**Mr. Casgrain:** Yes, definitely.

**Mr. MacLellan:** I just wanted to talk to the contributions for annuities, Mr. McKercher and Mr. Casgrain, and to ask you to what extent . . . Perhaps there are two questions here. How do we balance the annuities vis-à-vis the salary of judges? Is it generally accepted by the bar association that a reduction of one means an increase in the other and that they both are not separate issues? Also, is it the feeling of the bar association that perhaps the increased pension benefits are a result of the fact that lawyers do not look after their pension benefits when they are in the practice of law, and when they get to be appointed judges they really do not have an adequate pension plan or have not provided for an adequate pension plan?

**M. Casgrain:** En commençant par la fin, il est exact que très peu d'avocats pensent sérieusement à leur retraite. En effet, c'est un grave problème chez eux. Ils ne peuvent déposer que 5,500\$ par année, même s'ils travaillent dans un grand cabinet d'avocats. Deuxièmement, lorsque le Barreau canadien a comparu devant la commission de Grandpré qui était formée de MM. Jean de Grandpré, président de Bell Canada, Jack Burkinshaw, un actuair, et Jack Munro, un représentant syndical de la région de Vancouver, il a prétendu qu'il ne voyait pas pourquoi les juges contribueraient à un fonds de pension.

L'histoire nous enseigne que jusqu'à 1960, les juges étaient payés jusqu'à leur décès. S'ils mouraient à 85 ou 90 ans, ils touchaient des émoluments jusqu'à cet âge. Or, en 1960, le gouvernement a modifié la Loi pour imposer la retraite obligatoire à 70 ou 75 ans et créer un fonds de pension qui n'était pas contributoire. D'ailleurs, jusqu'en 1975, il n'y avait pratiquement pas d'argent dans la caisse.

J'aimerais ajouter qu'en Australie, une commission d'enquête a, avec beaucoup de vigueur, critiqué le gouverne-

**[Translation]**

fait, et que ces personnes ont déjà fait savoir qu'elles aimeraient bien être juges.

**M. Casgrain:** Cela est vrai, mais ces personnes sont parfois plus étonnées que quiconque que leurs efforts de «lobbying» aient abouti. Elles ne comptent pas à l'avance sur ce genre de choses. C'est la vie. Nous ne sommes pas comptables, et nous ne sommes pas non plus des hommes et des femmes d'affaires. Nous sommes des professionnels. Nous ne comptons pas sur ces choses-là et nous n'établissons pas nos plans en fonction. Nous continuons de bûcher et de faire notre boulot.

C'est pourquoi le ministre a proposé qu'à partir de maintenant on fasse le nécessaire pour bien conseiller les avocats, avant qu'ils n'acceptent une nomination, afin qu'ils soient au courant des chiffres et des formules. Ainsi, ils pourront vite se rendre compte des problèmes qu'ils auraient sur le plan fiscal. Et il se peut qu'ils puissent les régler, tout comme il se peut qu'ils ne le puissent pas.

**Mr. MacLellan:** Vous êtes donc d'accord pour dire que ce travail devrait être fait par le ministère plutôt que par l'Association du Barreau.

**M. Casgrain:** Oui, tout à fait.

**M. MacLellan:** J'aimerais également parler de la question des contributions à des rentes, et vous demander, MM. McKercher et Casgrain, dans quelle mesure . . . J'aurais peut-être deux questions à vous poser. Comment équilibre-t-on les rentes par rapport aux salaires des juges? L'Association du Barreau est-elle en général d'accord avec l'idée que la réduction de l'un signifie une augmentation de l'autre, et que ces deux choses ne sont pas vraiment distinctes ou séparées l'une de l'autre? D'autre part, l'Association du Barreau est-elle d'avis que les prestations de régime de pensions supérieures résultent du fait que les avocats ne s'occupent pas de leur pension lorsqu'ils exercent leur profession, et que lorsqu'ils sont nommés juges ils n'ont pas ou n'ont pas prévu un régime de pension adéquat?

**Mr. Casgrain:** Beginning with the end of your question, it is true that very few lawyers give serious consideration to their retirement. In fact, it is a very serious problem. They can only deposit \$5,500 per year, even if they work for a large law firm. Secondly, when the Canadian Bar Association appeared before the Grandpré Commission, which was made of Messrs. Jean de Grandpré, president of Bell Canada, Jack Burkinshaw, an actuary, and Jack Munro, a union representative from the Vancouver area, it stated that it did not see why judges should contribute to a pension fund.

History shows that until 1960, judges were paid right up until their death. If they only died at the age of 85 or 90, they received remuneration until they reached that age. However, in 1960, the government changed the act in such a way as to impose obligatory retirement at 70 or 75 years of age and to create a pension fund which was not contributory. As a matter of fact, until 1975, there was hardly any money at all in the fund.

I would like to add that in Australia, a commission of inquiry quite vigorously criticized the government for wanting



## [Texte]

ment qui voulait imposer une telle contribution. Aux États-Unis, cette contribution n'existe pas; au contraire, les juges sont payés jusqu'à leur décès, et ils peuvent même, à un certain âge, prendre une retraite prématurée, ce qui ne fait que les soustraire aux augmentations suivantes.

Lorsque nous avons comparu devant la commission de Grandpré, nous avons déclaré que, en toute logique, il fallait que la contribution soit valable au plan actuariel et constitue un véritable apport au fonds de pension qui reviendra éventuellement aux pensionnés ou qu'elle ne le soit pas. De fait, au point de vue actuariel, cela ne veut pratiquement rien dire si quelqu'un est nommé à l'âge de 55 ans, car au bout de 15 ans, il n'aura donné qu'une contribution minime et laissée pour compte, en raison de la pension considérable qu'il va toucher. Si, dans les faits, cela n'équivaut à rien, ce n'est donc qu'une simple question de principe. Or, si c'est une question de principe que de contribuer pour 6 ou 1 p. 100, comme dans le cas d'une nomination à 55 ans, nous avons donc prétendu qu'il ne devrait pas y avoir de contribution. N'oubliez pas qu'il s'agit de juges, qui représentent le troisième pouvoir et qui ne sont pas des fonctionnaires de l'État. Il n'y a aucune raison pour qu'ils soient traités de cette manière.

• 1630

Cela dit, notre position a été reprise par la Cour fédérale pour une raison autre, à savoir l'interprétation de la Constitution. Le jugement Beaugard viendra en temps utile confirmer si, oui ou non, on peut imposer un fonds de pension. La proposition que nous vous faisons, et qui était celle de M. Robinette ce matin, est celle-ci: pour le moment, il nous semble que, compte tenu du rapport de Grandpré qui suggère qu'il n'y ait pas de contribution et compte tenu de la cause de Beaugard qui est en suspens, il y aurait lieu de mettre la question de côté. Je n'essaie pas d'éviter la question, mais je suis obligé d'être honnête avec vous et de vous dire que c'est la position que nous avons prise devant eux.

**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Waddell.

**Mr. Waddell:** On a point of order, if the member is finished. If I might, I would like to take the opportunity to correct the record from this morning. When I used the figure in reference to the salary of the Master of the Rolls of England, I think I said dollars; I meant pounds. I was only using it in the context of exploring the test that Mr. Lang was applying to the salaries.

**The Chairman:** Fine.

Mr. Marceau.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

C'est une journée exceptionnelle. Il y a longtemps que l'on avait entendu parler autant de gens en faveur de l'augmentation des salaires. Il y a longtemps que l'on avait vu cela, surtout comme députés.

Je pense qu'on ne met pas en doute la valeur du travail des juges ni l'importance de leur rôle. Mais, vous savez, comme

## [Traduction]

to impose such a contribution. In the United States, there is no such contribution; indeed, judges are paid until they die and they can even choose to retire prematurely at a certain age, a move which has as a sole effect to prevent them from taking advantage of any subsequent increases.

When we appeared before the Grandpré Commission, we declared that in all logic, the contribution would have to be valid from the actuarial point of view and constitute a real contribution to the pension fund which would eventually be distributed amongst the pensioners. According to us, the contribution must follow these lines or not exist at all. From the actuarial point of view, that does not mean very much for someone who is appointed at the age of 55, because 15 years later, his contribution will only total a minimal amount and it will be left aside given the considerable pension which he will be receiving. If in practical terms that does not mean anything, it is then a simple matter of principle. And if it is but a matter of principle to contribute 6 or 1%, as is the case for judges appointed at the age of 55, in our view there should be no contribution. Do not forget that we are dealing with judges here, judges who represent the third level of power and who are not civil servants. There is absolutely no reason why they should be treated in this way.

Having said that, our position has been taken up by the Federal Court for another reason, that is, the interpretation of the constitution. The Beaugard decision will, in due course, determine whether or not a pension fund can be made obligatory. Our proposal here and the one Mr. Robinette made this morning is as follows: it seems to us that, at the moment, in light of the de Grandpré report where no contribution is proposed and in light of the Beaugard case that is pending, the question should stand for the moment. I am not trying to avoid the question, but I must be honest with you and tell you what position we took with them.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Waddell.

**M. Waddell:** J'invoquerais le Règlement si l'intervenant a terminé ses remarques. Si vous me le permettez, je saisis l'occasion afin d'apporter une modification au compte rendu de ce matin. Il s'agit de la citation du salaire du maître des rôles d'Angleterre. Je crois avoir parlé de dollars alors qu'il s'agissait de livres. Par cette allusion, je mettais à l'essai les barèmes qu'appliquait M. Lang aux salaires.

**Le président:** D'accord.

Monsieur Marceau.

**The Chairman:** Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.

This is a very special day. It has been a long time since we have heard so many comments in favour of salary increases. It is a long time since we, as M.P.s, have witnessed such a phenomenon.

I do not feel that either the importance or the value of the work judges do is being brought into question here. However,

**[Text]**

députés représentant la population, on est un peu déchirés entre ce qui nous semble nécessaire d'un côté et ce qui nous semble nécessaire du point de vue de la population. Vous comprenez que si pose des questions, c'est pour essayer de trouver des arguments valables qu'on peut répéter à notre population qui, à prime abord, hésite toujours à augmenter les salaires des politiciens, des juges et ainsi de suite.

Vous parliez tout à l'heure de l'expérience que devrait avoir un avocat avant d'accéder à la magistrature et de la nécessité d'augmenter substantiellement les salaires. Ne serait-ce pas parce que l'on a tendance aujourd'hui à nommer les juges trop jeunes, alors qu'ils ne sont pas vraiment prêts à accéder à la magistrature? Je ne dis pas qu'il devrait nécessairement y avoir un âge minimum; je parle tout simplement de la philosophie. Pour accéder à un poste de confiance comme celui-là, la personne ne devrait-elle pas posséder de la maturité et être, non pas riche, mais assez à l'aise?

**M. Casgrain:** Vous avez parfaitement raison. D'ailleurs, c'est ce qu'on voyait il y a bien des années, alors que ceux qui étaient nommés juges étaient des gens qui, disait-on, avaient le moyen d'être nommés. A l'âge de 55 ou 60 ans, on accédait à la magistrature et on était payé comme juge pour le reste de ses jours. Il y avait le prestige et tout, et il n'y avait pas d'impôt non plus, il faut se le rappeler. Pour ma part, je vous dirai, et là ce sont peut-être mes cheveux blancs qui parlent, que je ne trouve pas que c'est une bonne chose de nommer quelqu'un juge trop jeune. Je pense que le jugement, ce n'est pas une chose qui s'apprend dans les livres; c'est quelque chose qui s'apprend dans la vie. Cela, c'est une école, mais il y a eu deux écoles. Il y a eu l'école qui voulait qu'on nomme les juges très jeunes et qu'on les encourage. On pensait à une espèce d'école de magistrature, en somme. Moi, je trouve que l'école de magistrature, c'est la pire chose qui pourrait nous arriver. Je pense qu'il y a un juste milieu à atteindre. Je suis d'accord avec vous quant au principe, mais c'est une opinion bien personnelle. Je plaide de plus en plus devant des juges plus jeunes que moi. Alors, vous comprendrez... Ils nous écoutent... On exige d'eux beaucoup de politesse, et ils ont généralement beaucoup de respect pour les cheveux blancs.

**Mr. Waddell:** They say you should not be a judge until you have been thrown out of a bar at least once.

**An hon. Member:** It depends on which bar you are talking about.

**M. Marceau:** Si les juges ou ceux qui aspirent à l'être avaient à choisir entre un fonds de pension auquel ils contribueraient... Là vous avez bien défendu la cause, mais je trouve que la contribution est un élément important et qu'on peut difficilement justifier... Je ne parle pas du mérite. Nous, les parlementaires, nous payons 11.5 p. 100. C'est parce que nous avons une pension rapide. Je sais que vous défendez le principe d'une pension rapide. Vous voudriez que ce soit après dix ans, et vous parlez de 15 ans, ce qui est à peu près notre cas. Ne croyez-vous pas, dans un premier temps, que la formule serait plus facile et qu'on devrait justifier une seule contribution?

**[Translation]**

as M.P.s representing the people, we are somewhat torn between what seems necessary on the one hand and the needs of the public on the other. You will appreciate that if I ask questions of you, it is in an attempt to find valid arguments that we can transmit to our constituents who are initially reticent about salary increases for politicians, judges and the like.

Earlier you mentioned the experience a lawyer must have before he or she may join the judiciary and the necessity for a substantial increase in salaries. Do you not feel that there is a tendency to appoint judges who are too young, before they are really ready to join the judiciary? I do not think, however, that a minimum age necessarily has to be applied. I am just speaking from a philosophical point of view. To be eligible for such a position of trust, should the candidate not be mature and, not rich, but fairly comfortable?

**Mr. Casgrain:** You are quite right. In fact, many years ago, those appointed judges were often people who could afford it, as it were. They joined the judiciary at the age of 55 or 60 and were paid as judges for the rest of their days. There was prestige and all the rest and, of course, there were no taxes, either. Personally, and perhaps this is my grey hair speaking, I do not think judges should be appointed too young. Handing down judgments is not something that one learns in textbooks. It is something one learns with life experience. That is one school of thought, but there are two. There was the school that wanted judges appointed young and wanted them to be encouraged. It was meant to be a type of judges' school. I think that is the worst thing that could ever happen. There is a happy medium somewhere. I agree with you, but I am expressing a very personal opinion. I am pleading more and more cases before judges who are younger than I. So, you understand, they listen to us. We demand a lot of courtesy from them and they generally have great respect for grey hair.

**M. Waddell:** On ne peut pas être juge avant d'être passé au moins une fois par le Barreau.

**Une voix:** Il ne faut pas confondre le Barreau et les barreaux.

**Mr. Marceau:** If judges or aspiring judges had to choose between a pension fund to which they would make contributions... You defended your case well, but I feel that the contribution is an important point and that it would be difficult to justify... I am not talking about merit here. We pay 11.5% as parliamentarians because we have a quick pension. I know you advocate a quick pension as well. You mention 10 years and 15 years, which would put you in pretty well the same position as us. Do you not feel that the formula would be much easier and that there is an argument to be made for a single contribution?



[Texte]

[Traduction]

• 1635

Comme deuxième question, si une personne peut choisir entre une pension et une augmentation de salaire, quelle sera sa première réaction? Préférera-t-elle la sécurité pour plus tard, assortie d'un traitement satisfaisant ou l'autre solution? Quelle solution s'offrira la première à l'esprit de ceux qui y accèderont?

**M. Casgrain:** Lorsque nous avons comparu devant la Commission, l'un des membres qui travaillait pour une compagnie d'assurance nous a posé la même question et demandé si, à notre avis, le fait d'avoir une pension n'était pas déjà énorme en soi et s'il ne vaudrait pas mieux avoir une pension plus élevée et des émoluments inférieurs. Nous avons répondu que cela dépendait de l'attitude d'une personne face à la vie car, à partir du moment où on accepte un emploi pour la pension, il faut se demander si on accepte l'emploi pour ce qu'il est véritablement. En fait, est-ce que l'on cherche une bonne 'planque', de tout repos, pour le reste de ses jours? Il y a malheureusement des juges qui l'ont fait, mais nous ne voulons pas de cela. Bien au contraire, nous désirons que les gens acceptent ces charges parce qu'ils veulent travailler, et non pas pour aller chercher une pension.

Quant au traitement des députés, je sais que sous le gouvernement Lesage, on avait procédé à des augmentations considérables des traitements des députés. On avait également pris des initiatives extraordinaires en matière de pensions, pour encourager les gens à se présenter. On avait crié au scandale au début, mais je pense que c'était une chose excellente.

Pour ce qui est de la justification du traitement des juges, je travaille beaucoup avec les syndicats,—je ne participe pas à leurs activités syndicales et je ne suis pas un avocat syndicaliste, loin de là,—mais je puis vous dire que j'ai entendu des gens critiquer des juges parce qu'ils avaient perdu une cause, mais jamais parce que ces derniers étaient trop bien payés. Quant au reste, les gens détestent se faire faire des lois, donc ceux qui les font ne sont pas aimés, et on déteste se faire juger à moins de gagner. Alors, la partie ne sera jamais gagnée.

Cependant, il ne faut pas hésiter pour dire à des justiciables qu'il est parfaitement normal que celui qui est appelé à juger l'acte posé par le sous-ministre de la Justice soit payé au moins aussi bien que ce dernier.

Allons plus loin, si vous le voulez bien. Supposons qu'il s'agisse du sous-ministre du Revenu; ne croyez-vous pas que les contribuables trouveraient normal que celui qui doit juger l'acte posé par ce sous-ministre soit au moins payé aussi bien que le sous-ministre du Revenu?

**M. Marceau:** Je pense que la population trouve que le sous-ministre du Revenu est trop bien payé.

Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Marceau, les échanges sont tellement animés que j'ai de la difficulté à pouvoir mettre fin à chacune des interventions.

Je vais maintenant donner la parole à M. Thacker et ensuite, ce sera le tour de M. Lambert.

My second question is: if a person had to choose between a pension and a salary increase, what would his or her reaction be? Would that person prefer security in later years combined with an acceptable salary at present to the other option? Why would people accept one over the other?

**Mr. Casgrain:** When we appeared before the Commission, one of the members, who worked for an insurance company, asked us the same question. He wanted to know whether, in our opinion, a pension was not already an enormous benefit in itself and whether it would not be more worthwhile to have a higher pension with a lower salary. We replied that this depended on the attitude a person has in life because if someone takes on a position because of its pension, then one has to wonder whether the incumbent has taken on the job for what it is. Is that person looking for a cosy situation for the rest of his or her days? Unfortunately, there are judges who think that way but we would not like this to be the case. On the contrary, we would like people to accept the responsibilities of the position because they want to work and not because they want a pension.

Regarding M.P.s' salaries, I know that under the Lesage government, M.P.s' salaries were increased considerably. Steps were also taken to improve the pension situation and to encourage people to run. People were scandalized at first but I think it was an excellent decision.

As far as justifying judges' salaries is concerned, I do a lot of work with unions, although I am not involved in their union activities and I am not a labour lawyer, far from it, but I can tell you that I have heard people criticizing judges because they lost a case. But they never criticized them for getting paid too much. People hate having the law laid down and, thus, do not like those who do it. So people hate being judged unless they are going to win. So, you are always a loser.

Nonetheless, we should not hesitate to inform those being tried that it is perfectly normal that the person called upon to judge the deeds of the Deputy Minister of Justice be paid at least as well as the person he is judging.

Let us suppose that it is the Deputy Minister of Revenue who is being tried. Do you not think that taxpayers would find it normal that the person judging the deed in question should be at least as well paid as the Deputy Minister of Revenue?

**Mr. Marceau:** I think the people find that the Deputy Minister of Revenue is too well paid.

Thank you.

**The Chairman:** Mr. Marceau, the discussion is so lively that I have a hard time bringing a close to your remarks.

I will now recognize Mr. Thacker who will be followed by Mr. Lambert.



[Text]

Cinq minutes, monsieur Thacker.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman. I think our witnesses are aware that there seems to be a consensus here that there is no problem with respect to salaries and judges being very well paid compared with senior deputy ministers. But there is a very real problem with the recommendations also to pay the equivalent of an extra 6% pension, because the plan is to do away with the contribution. So not only will the salaries go up to \$119,000, which is an increase of some \$34,000, but the taxpayer will pick up the extra 6% that judges have been paid. So it is quite a substantial increase in salary, plus the tax position of judges when they are appointed. And I want to have it on the record that the commissions have told us that in their view that will not compromise the position of judges in terms of equity, a sense of justice, clean hands, and so on.

**An hon. Member:** Independence.

**Mr. Thacker:** And their independence. As well, the last witness appearing on behalf of the judges themselves felt that would not be the case. I want the chairman of the Canadian Bar Association to give me his view.

**Mr. McKercher:** While I heard what Mr. Robinette said in response to your question and I agree with him, I am not sure that I fully understand the purport of your question.

**Mr. Thacker:** I am concerned that people appearing before judges will have the feeling that the judges, when they were appointed, got a very special tax break, as the proposal provides for—and as well, while that citizen might be receiving a salary, paying a pension premium, the judge sitting there is not paying a pension premium and somehow that will affect the people's sense of justice.

**Mr. McKercher:** May I comment first of all on the part on the special tax break. I do not quite understand that comment. I have heard it made a number of times today. In my view, it can be expressed the other way around: Why should a lawyer who takes a judicial appointment be inflicted with a monetary penalty in order to take it? I fear you are going to restrict the numbers of people who would be open to take the appointment, because some people will not want to have to pay that amount of money to the treasury to accept judicial robes.

• 1640

So I do not think it is a tax break. I think it is a tax equalization of reasonable and fair dealing with somebody who today wears the gown of a lawyer and tomorrow is a servant of the state as a judge.

Second, with respect to the issue of pensions and the like, I understand your question and now I fully understand your concern. With respect, I do not think litigants, when they are engaged in the turmoil of litigation in front of a judge, first, know what the judge is being paid, or second, know the circumstances under which a judge will or will not receive an annuity or salary, or third, care very much at that point in

[Translation]

You have five minutes, Mr. Thacker.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président. Nos témoins sauront que le fait que les juges soient aussi bien payés que les sous-ministres a fait consensus ici. Cependant, la recommandation qu'une contribution supplémentaire de 6 p. 100 au fonds de pension semble poser un véritable problème puisqu'il est prévu d'éliminer la contribution. Ainsi, non seulement les salaires atteindront 119,000\$, soit une augmentation de 34,000\$, mais le contribuable sera appelé à prendre les 6 p. 100 à sa charge. Il s'agit donc d'une augmentation considérable de salaire au delà des dégrèvements d'impôt auxquels le juge a droit lors de sa nomination. Je tiens à faire remarquer officiellement que les commissions nous ont expliqué qu'à leur sens, ni l'équité, ni le sens de la justice des juges n'en seront compromis.

**Une voix:** Et leur indépendance non plus.

**M. Thacker:** Et leur indépendance non plus. Le dernier témoin qui a comparu au nom des juges croyait que cela ne serait pas le cas. Je voudrais obtenir l'opinion du président de l'Association du Barreau canadien à ce sujet.

**M. McKercher:** Quoi que j'aie entendu les propos de M. Robinette en réponse à votre question et que je sois d'accord avec lui, je ne crois pas avoir bien compris le sens de votre question.

**M. Thacker:** Je m'inquiète de ce que les justiciables aient le sentiment que les juges ont eu droit à des dégrèvements d'impôt très particuliers, comme il est prévu par la proposition. Je m'inquiète de ce qu'un citoyen, quoiqu'il touche un salaire, quoiqu'il souscrive à un régime de pension, ait un point de vue biaisé de la justice parce que celui qui le juge n'a pas de contribution à verser.

**M. McKercher:** Permettez-moi d'abord de parler de la question du dégrèvement d'impôt. Je ne sais pas si j'ai bien saisi votre commentaire que, d'ailleurs, j'ai entendu à plusieurs reprises aujourd'hui. A mon avis, l'argument peut être renversé: pourquoi un avocat qui accepte une nomination judiciaire devrait-il subir une pénalité financière? Je crains que vous ne réduisiez le nombre de personnes susceptibles d'accepter cette nomination, parce que certains refuseront de verser au trésor une telle somme pour l'honneur d'endosser la robe.

A mon avis, ce n'est donc pas un allègement fiscal. Il s'agit plutôt d'une péréquation fiscale entre une personne qui porte aujourd'hui la robe d'un avocat et qui, demain, servira l'État en qualité de juge.

Deuxièmement, à propos des pensions et autres considérations de cet ordre, je comprends votre question et je comprends maintenant vos préoccupations. Je me permets de vous faire observer que les parties plaidantes, lorsqu'elles sont devant un juge, ne savent pas, d'une part, quel est le salaire du juge, et d'autre part, ne connaissent pas les circonstances où un juge touchera ou ne touchera pas une rente ou un salaire et, enfin,

*[Texte]*

their lives. They are concerned with having fair justice reasonably given to them in a speedy way.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, if a lawyer quits to become the senior prosecutor for a provincial government, if a lawyer dies, all these tax provisions are triggered and they have to pay the tax. Why should a lawyer be exempted because he is invited to join a very honoured position in our society?

**Mr. McKercher:** With respect, in my view you are comparing apples and oranges. First, there are very few in the first category; that is to say, those going to become Crown prosecutors. Second, nobody ever plans their own death anyway, so it is a happenstance we have no control over.

**Mr. Thacker:** But is it not true that most firms have insurance to handle the pay-out of a partner?

**Mr. McKercher:** On a death they may well have.

**Mr. Thacker:** Plus on a termination of the partnership, often for other purposes, they have buy-out . . .

**Mr. McKercher:** If that exists, I am not aware of it. I am not sure you can get insurance for just the parting of a contractual obligation, which is what it would be in the wind-up of a partnership. I doubt very much if you could buy that insurance.

**Mr. Thacker:** This is my last question, Mr. Chairman.

I am wondering if there are real examples since 1982 of lawyers' being in serious trouble because of the 1971 accounts receivable, etc., in view of the forward averaging that came in. I know it was truly a problem before that, but I am wondering if this forward averaging, where you can elect . . . Of course, you have to pay the tax, but you get tax credits in the future years. Are you sure it is a problem today?

**Mr. McKercher:** Excuse me, I will defer to the chairman of our committee.

**Mr. Casgrain:** I cannot give you names, of course, but I do know of one judge who was appointed after 1982 and much to his surprise found that indeed there was no way he could cope with the problem, and he had to sell his house. That is one I know, and likely there are others.

I cannot give you names and I would not. They are judges. It is very difficult, and you have to accept what we are telling you. I am in contact with them very often because of my particular position as head of the committee. I have seen a number of judges; I have checked the stories, and we have heard them talk to us. You have no idea of the things they have to tell us about the problems these things cause, including this one in particular. I can only assure you these have happened.

Now, what has happened more often is that other lawyers have steadfastly refused to go on the bench because of that.

*[Traduction]*

s'en soucient fort peu dans les circonstances. Ce qui les intéresse, c'est d'obtenir justice le plus rapidement possible.

**M. Thacker:** Monsieur le président, si un avocat démissionne pour devenir procureur dans une province, si un avocat meurt, toutes ces dispositions fiscales jouent et l'impôt doit être payé. Pourquoi faudrait-il exempter un avocat parce qu'on l'invite à occuper un poste qui jouit d'une haute considération dans notre société?

**M. McKercher:** À mon avis, vous êtes en train de comparer des pommes et des oranges. Premièrement, il y a très peu de gens dans la première catégorie, des gens qui deviendront procureurs de la Couronne. Deuxièmement, personne ne planifie jamais sa propre mort, c'est donc une circonstance sur laquelle nous n'avons aucun contrôle.

**M. Thacker:** Mais n'est-il pas exact que la plupart des firmes ont une assurance qui joue lorsqu'un partenaire s'en va?

**M. McKercher:** En cas de décès, c'est très probable.

**M. Thacker:** Egalement, lorsqu'une association est dissoute, très souvent pour d'autres raisons, ils doivent racheter . . .

**M. McKercher:** Si ce genre de choses existent, je ne suis pas au courant. Je ne suis pas certain qu'on puisse s'assurer pour le simple bri d'une obligation contractuelle, et c'est précisément ce qui se passe lorsqu'une association est dissoute. Je doute fort que ce genre de choses s'assurent.

**M. Thacker:** Monsieur le président, j'arrive à ma dernière question.

Est-ce que, depuis 1982, on connaît des avocats qui ont eu des difficultés graves à cause des dispositions de 1971 sur les comptes à recevoir, et cetera, à cause de l'entrée en vigueur de la disposition d'étalement anticipé du revenu? Je sais qu'auparavant c'était un problème certain, mais je me demande si cette possibilité d'étalement anticipé du revenu, qui permet de . . . Evidemment, vous devez payer l'impôt, mais vous avez des crédits fiscaux pour les années suivantes. Êtes-vous certain que c'est toujours un problème?

**M. McKercher:** Excusez-moi, je vais céder la parole au président de notre comité.

**M. Casgrain:** Je ne peux pas vous citer de noms, bien sûr, mais je connais un juge qui a été nommé après 1982 et qui, à sa grande surprise, s'est aperçu que, pour lui, le problème était absolument insoluble; il a été forcé de vendre sa maison. C'est un cas que je connais et j'imagine qu'il doit y en avoir d'autres.

Je ne peux pas vous donner de noms, je ne le ferais pas de toute façon. Il y a des juges. C'est très difficile, et vous devez nous croire quand nous vous le disons. J'ai très souvent l'occasion de discuter avec eux en ma qualité de président du comité. J'ai parlé avec un certain nombre de juges, j'ai vérifié ce qu'on m'avait dit, j'ai écouté ce qu'on m'a rapporté. Vous n'avez aucune idée de ce que nous entendons sur les problèmes qui existent, celui-ci en particulier. Je peux vous assurer que ce genre de choses s'est produit.

Cela dit, ce qui s'est produit le plus souvent, c'est que certains avocats ont catégoriquement refusé d'entrer dans la magistrature.



[Text]

**Mr. Thacker:** Yes. But, Mr. Chairman, I appreciate that was so before 1982. I have not heard any in my own experience since the forward-averaging provisions came in.

**Mr. Casgrain:** I am talking about one case since 1982 . . .

**Mr. Thacker:** Yes, you are giving one case.

**Mr. Casgrain:** —and I know of one particular appointment which was not made after 1982, precisely because in that case there was just no way the lawyer could afford it. He just did not have the cash to pay the bill.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert:** Merci, monsieur le président. Je vous fais simplement un commentaire, monsieur Casgrain. Je ne pense pas qu'un seul cas bien difficile puisse fournir la base d'une règle générale. *You know, hard cases make bad law.*

**M. Casgrain:** Vous avez raison.

**Mr. Lambert:** Now, what I would like to do here is repeat . . . I thanked Mr. Robinette this morning for reminding me of the statements I made some years ago in discussing this particular thing and the value of setting up independent commissions to advise government on particular problems, and that is simply you do not hire a dog to do your own barking. If it is worth while . . . I have seen in other jurisdictions that if you then afterwards substitute your own prejudices and your own views for the results of the commission's recommendations, why appoint them in the first place; you are back to the old subjective approach yourself. So for parliamentarians I think it is nonsense. But we are all subject.

• 1645

Again I will remind Mr. Robinette, through you, Mr. Chairman, to the witnesses, it is government that decides, not Parliament. My late colleague, Otto Lang, confirmed to me afterward that it is government, and that he himself, while he was attracted to this Australian remuneration review idea—which I have been advocating since the Australians brought it in in 1977 and members here have heard me, *ad nauseum* I think, repeat this time and time again . . . It is also the reason why I want and insist upon the judges' paying pension contributions. There is no way you can have a general remuneration review tribunal's setting the salaries annually, making its recommendations to Parliament annually for parliamentarians, senior civil servants, presidents of Crown corporations, and other bodies, as they do in Australia and New Zealand under their Higher Salaries Commission, without your having that common base with regard to pensions. If I recall the changes to mandatory retirement in the Supreme Court were under Prime Minister Pearson, or were they under Mr. Fulton . . .

[Translation]

**M. Thacker:** Oui. Mais, monsieur le président, je croyais que c'était la situation avant 1982. Depuis que les dispositions d'étalement anticipé du revenu sont en vigueur, je n'ai plus entendu parler de problèmes.

**M. Casgrain:** Je vous parle d'un cas qui s'est produit depuis 1982 . . .

**M. Thacker:** Oui, vous nous avez cité un cas.

**M. Casgrain:** . . . et je connais une personne qui aurait pu être nommée et qui ne l'a pas été après 1982, précisément parce qu'elle n'en avait pas les moyens. Elle n'avait tout simplement pas suffisamment d'argent disponible pour payer la facture.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert:** Thank you, Mr. Chairman. I just want to make a comment, Mr. Casgrain. I hardly see how one difficult case can be the basis for generalization. *Vous savez, les cas difficiles servent mal la loi.*

**Mr. Casgrain:** You are quite right.

**M. Lambert:** Maintenant, j'aimerais bien reprendre . . . J'ai remercié M. Robinette, ce matin, lorsqu'il m'a rappelé des déclarations que j'avais faites il y a plusieurs années à ce même sujet, et en particulier à propos de l'utilité des commissions indépendantes qui sont chargées de conseiller le gouvernement sur certains points particuliers. J'avais dit que les gens n'achètent pas un chien pour qu'il aboie à leur place. Si cela en vaut la peine . . . J'ai vu des juridictions qui remplaçaient les recommandations de ce genre de commission par leurs propres préjugés, leurs opinions propres, et, dans ces conditions, pourquoi nommer ces commissions? Vous-même, vous revenez à la vieille démarche subjective. Donc, pour les parlementaires, cela me semble dénué de bon sens. Mais nous sommes tous des sujets.

Encore une fois, monsieur Robinette, messieurs les témoins, monsieur le président, je vous rappelle que c'est le gouvernement qui décide, et non pas le Parlement. Mon ancien collègue, Otto Lang, me l'a confirmé par la suite, c'est le gouvernement et, c'est lui-même qui décidaient. À l'époque, il était séduit par cette idée australienne de la rémunération, une idée que je prône depuis que les Australiens l'ont introduite en 1977; d'ailleurs mes collègues m'ont entendu le répéter et le répéter encore, «ad nauseum». C'est également la raison pour laquelle j'insiste pour que les juges versent des contributions de pension. Il est impossible de charger un tribunal de révision de la rémunération d'une révision annuelle des salaires, de lui demander de faire des recommandations chaque année au Parlement sur les salaires des parlementaires, des hauts fonctionnaires, des présidents des sociétés de la Couronne, et d'autres organismes, comme cela se fait en Australie et en Nouvelle-Zélande où il y a une Commission des salaires, sans avoir en même temps cette base commune pour les pensions. Si je me souviens bien, les changements relatifs à la retraite obligatoire à la Cour suprême datent du premier ministre Pearson, ou bien s'agissait-il de M. Fulton . . .



[Texte]

**Mr. Casgrain:** It was in 1960, so it would have been—

**Mr. Lambert:** —in the early sixties, somewhere along there. I recall judges having told me, prior to that, look, even though the salary may be only \$16,000 or \$18,000, when I look at the present worth of the annual purchases that I have to make to guarantee my widow the income she will get, or presumably get, if I were to buy an annuity, that is worth more than the salary I get; therefore my lucrative practice elsewhere, frankly, is not worth it, considering also the honour of the position of being a judge. These were factors considered by this very sensible person in one case, and I have had it repeated by others, and there is also the sense of serving after a while. It is all very well to be sitting there grubbing it in, but with a lot of men and women there is a sense of serving, and one of the best areas for lawyers to serve is on the bench. That makes it a great deal worth while. There are some of us here in Parliament who also allege that that is some of the motivation that makes up for the low salaries we went through in years past.

Now, I am going to say that insofar as the salaries are concerned, I am not going to make any comments. I may have some differences of opinion about it, but with the government having appointed a commission I can only say, let it come forward. They do not have to negotiate; we had to negotiate and we took a one-third cut because the government had, shall we say, a wet noodle for a spine. But it is resolved. If it was good—

**An Hon. Member:** The opposition poured a lot of water on that noodle.

**Mr. Dubois:** I heard some guys on your side voted against the bill. I can give you some names.

**Mr. Lambert:** Yes; but some of them because it was too low.

I will tell you, Mr. Chairman, that among parliamentarians we have the greatest collection of quail at times that you ever saw. All right, fine. That is there and it should come forward. I would have a great deal more to say with regard to the matter of pension contribution, but considering the fact that it is before the courts now, I will finish.

• 1650

There is one point, gentlemen, in the report—nothing is being said—and that is that the spouse may remarry to carry her late husband's pension. I have some reservations about that. I would much rather they would have said that a judge, either retiring as a widow or having retired and becoming a widower, or remarried—the survivor, the second wife, would be entitled to the survivor benefits. These contributions for which 1.5% has been paid were not on the basis of one woman surviving but that there be a survivor, and to that extent I think we have to change our own pensions in that regard and we have to change the public service. There is a fundamental wrong in that question, and I would hope that may be addressed by the next commission, too. I know of cases where

[Traduction]

**M. Casgrain:** C'était en 1960, ce devait donc être...

**M. Lambert:** ... au début des années 60, vers cette époque-là. Je me souviens d'avoir entendu des juges me dire qu'avant cette époque même avec un salaire de \$16,000 ou \$18,000 seulement, comparé à ce qu'ils devaient verser pour garantir à leur veuve un revenu, l'achat d'une rente valait plus que le salaire qu'ils touchaient. Par conséquent, leur pratique légale lucrative ne valait tout simplement pas la peine, compte tenu également de l'honneur attaché à la position de juge. Tous ces facteurs avaient été pesés par cette personne qui avait beaucoup de bon sens, et d'autres m'en avaient parlé également; il y a également le sentiment de servir. C'est bien joli de rester dans son coin à accumuler, mais il y a beaucoup d'hommes et de femmes qui ont le sentiment de servir, et l'un des domaines où les avocats peuvent le mieux servir, c'est dans la magistrature. Cela devient très significatif. Certains d'entre nous, ici au Parlement, pensent également que cette motivation compense les salaires très faibles que nous avons eus au cours des années passées.

Maintenant, je peux vous dire que je n'ai pas l'intention de faire de commentaires sur les salaires. Je ne suis probablement pas toujours d'accord, mais puisque le gouvernement a nommé une commission, je pense qu'il faut maintenant attendre les résultats. Ils n'ont pas à négocier, nous avons dû négocier et nous avons accepté que nos salaires soient réduits d'un tiers parce que le gouvernement avait de la purée de navet à la place de la colonne vertébrale. Maintenant c'est résolu; si c'était une bonne...

**Une voix:** Et l'Opposition avait rajouté beaucoup d'eau dans la purée.

**M. Dubois:** J'ai entendu des gens de votre côté qui votaient contre le bill; je peux vous citer des noms.

**M. Lambert:** Oui, mais certains d'entre eux l'ont fait parce que c'était trop bas.

Monsieur le président, je peux vous dire que parmi les parlementaires, nous avons parfois la plus belle collection de froussards que vous ayez jamais vue. Très bien, parfait. Cette commission existe et il faut la laisser faire. J'aurais encore beaucoup à dire sur les contributions de pension, mais puisque les tribunaux ont été saisis de cette affaire, je m'en tiendrai là.

Messieurs, il y a un point dans le rapport, on n'en dit rien, et c'est que l'épouse peut se remarier sans être privée de la pension. J'entretiens quelques réserves à ce sujet. J'aurais de loin préféré que l'on dise qu'un juge, qui prend sa retraite soit comme veuve ou comme veuf, ou remarié... le survivant, la deuxième épouse, aurait droit aux avantages consentis au survivant. Ces contributions pour lesquelles on a versé 1,5 p. 100 ne l'ont pas été en fondant les calculs sur le fait qu'une femme survivrait, mais plutôt qu'il y aurait un survivant et, dans cette mesure, je crois qu'il nous faudra changer nos propres pensions à cet égard et il faudra aussi changer les plans visant la Fonction publique. On trouve un tort fondamental dans cette question et j'espère que la prochaine commission saura aussi régler cette question. Je connais des

[Text]

judges have remarried after retirement and their new spouse is bereft of any survivor benefits.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Lambert.

Y a-t-il d'autres remarques? S'il n'y en a pas, je vais conclure la séance d'aujourd'hui, mais auparavant, j'aimerais proposer à l'attention des députés une motion courante

—which I will read, and if I have a mover we will pass it: That, if requested by a witness, reasonable travelling and living expenses be paid to a witness who has appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs in relation to its study of the report of the Commission on Judges' Salaries and Benefits, 1983.

Do I have a mover for that motion?

**Mr. MacLellan:** I so move.

**The Chairman:** Mr. MacLellan. Do you want to talk on the motion?

Motion agreed to.

**Mr. Thacker:** On a point of order.

**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Thacker.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, just on a point of order, I am wondering if our research staff could provide us with a bit of information before we consider this again, as follows. I would like to know the number of superior court judges paying 1.5% towards their pension. I would like to know the number of superior court judges paying 7.5%. I would like to know the amount of pension going to the spouses and the number of spouses who are receiving the pension. I would like to know the situation with respect to the treatment of spouses under the Canada Pension Plan and perhaps in private industry. I would like to know the number of county and district court judges. I would like to know the amount of rebate for a judge appointed in 1975 if in fact we were to rebate the 6% pension, as recommended by the commission. I would like to have an opinion as to the effect of forward averaging on the appointment of lawyers now as compared to two years ago, just to confirm in my own mind that . . .

**The Chairman:** It is a projection rather than an opinion . . .

**Mr. Thacker:** Yes.

**The Chairman:** —because we cannot ask for an opinion from the researchers.

**Mr. Thacker:** Yes. The Department of Finance can come up with some examples of standard tax positions for lawyers, because I know that was a problem a couple of years ago and I am just not sure it is still a problem.

**Le président:** Ces renseignements seront colligés et distribués aux membres du Comité.

[Translation]

cas où des juges se sont remariés après leur retraite et la nouvelle épouse se retrouve le bec à l'eau sans pension.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Lambert.

Any comments? If not, I will conclude today's session but before that I would like to bring the following current motion to the members' attention . . .

. . . que je vais lire et si quelqu'un veut proposer la motion, nous l'adopterons ensuite: que si le témoin le demande, on rembourse ses frais raisonnables de voyage et de déplacement à tout témoin qui a comparu devant le Comité permanent sur la justice et les questions juridiques concernant son étude du rapport sur le traitement et les avantages des juges, 1983.

Quelqu'un propose-t-il l'adoption?

**M. MacLellan:** Oui.

**Le président:** Monsieur MacLellan. Vous voulez un débat?

La motion est adoptée.

**M. Thacker:** Un rappel au Règlement.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Thacker.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je me demande si le personnel qui fait notre recherche pourrait nous donner quelques renseignements avant que nous n'étudions encore cette question. J'aimerais connaître le nombre de juges de la Cour supérieure qui versent 1,5 p. 100 pour leur pension et j'aimerais aussi connaître le nombre de juges de la Cour supérieure qui versent le 7,5 p. 100. J'aimerais aussi connaître le montant des pensions versées aux conjoints ainsi que le nombre de conjoints qui jouissent de cette pension. J'aimerais aussi savoir quelle est la situation générale concernant la façon dont les conjoints sont traités en vertu du Régime de pensions du Canada et peut-être même en vertu de certains régimes de l'industrie privée. J'aimerais aussi savoir combien il y a de juges de comté et de district. J'aimerais aussi savoir quelle est la bonification pour un juge nommé en 1975 si, justement, nous cherchons à bonifier la pension de 6 p. 100 comme le recommande la commission. J'aimerais aussi savoir quelle est leur opinion concernant l'effet que pourrait avoir l'étalement anticipé du revenu vis-à-vis la nomination d'avocats aujourd'hui par rapport à deux ans passés, tout simplement pour confirmer ce que je soupçonne . . .

**Le président:** Il s'agit plutôt d'une extrapolation que d'une opinion . . .

**M. Thacker:** Oui.

**Le président:** . . . parce qu'on ne peut pas demander à nos recherchistes quelle est leur opinion à propos d'une question.

**M. Thacker:** Oui. Le ministère des Finances peut nous donner des exemples en matière de fiscalité pour les avocats car je sais que cela constituait un problème il y a quelques années et je ne suis pas sûr que cela en constitue encore un.

**The Chairman:** That information will be collected and distributed to the members of the committee.

[Texte]

**Mr. Cullen:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I am trying to figure out where we go from here, in effect. Do you anticipate that this committee will meet, I assume in camera, and come up with recommendations of the recommendations, or does it just fly? Where do we go from here?

**Le président:** Le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure devra étudier les implications de ce qui fera suite à nos délibérations d'aujourd'hui. Je le convoquerai en temps utile.

**M. Cullen:** Merci.

**Le président:** J'aimerais remercier les représentants de l'Association du barreau canadien qui, comme toujours, puisqu'ils comparaissent souvent devant le Comité, nous ont fait des commentaires fort utiles et ont apporté un éclairage essentiel, surtout sur cette question de l'imposition des avocats qui accèdent à la magistrature. A cet égard, j'aimerais remercier en particulier M. Casgrain pour son travail, ainsi que M. McKercher et le vice-président, M. Thomson, d'avoir bien voulu comparaître cet après-midi.

• 1655

La séance est levée jusqu'à convocation.

[Traduction]

**M. Cullen:** Un rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** J'essaie de prévoir notre orientation à partir d'aujourd'hui. Croyez-vous que notre Comité se réunira, j'imagine que ce sera à huis clos, pour faire des recommandations à propos des recommandations ou est-ce que tout cela va de soi? Que faisons-nous maintenant?

**The Chairman:** The sub-committee on Agenda and Procedure will have to study the implications of what will be done after today's discussions. I will see to that when necessary.

**Mr. Cullen:** Thank you.

**The Chairman:** I would like to thank the representatives of the Canadian Bar Association who, as always, because they do appear often before this committee, have brought before us very useful comments and have given us useful clarification especially on this question of taxation of those lawyers who accede to judgeships. In this regard, I would particularly like to thank Mr. Casgrain for his work as well as Mr. McKercher and the vice-chairman, Mr. Thomson, who have been so kind as to appear before us this afternoon.

Meeting adjourned to the call of the chair.





















*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

## WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, February 7, 1984

9:30 a.m.

The Honourable Otto Lang, P.C., Chairman of the Commission on Judges' Salaries and Benefits.

Mr. J.J. Robinette and

Mr. Yves Fortier, on behalf of the Joint Committee on Judicial Benefits of the Conference of Chief Justices and the Canadian Judges Conference.

3:30 p.m.

*From the Canadian Bar Association*

Mr. R.H. McKercher, President;

Mr. C.R. Thomson, Vice-President;

Mr. P.M. Casgrain, Chairman of the Committee on Pensions for Judges' Spouses and Judges' Salaries.

Le mardi 7 février 1984

9h30

L'honorable Otto Lang, C.P., Président de la Commission sur le traitement et les avantages des juges.

M. J.J. Robinette et

M. Yves Fortier, au nom du Comité conjoint sur les avantages des juges constitué par la Conférence des juges en chef et la Conférence canadienne des juges.

15h30

*De l'Association du barreau canadien:*

M. R.H. McKercher, président;

M. C.R. Thomson, vice-président;

M. P.M. Casgrain, président du Comité sur les pensions des conjoints des juges et salaires des juges.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, February 14, 1984

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 14 février 1984

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Report and Recommendations of the Commission on  
Judge's Salaries and Benefits (1983)

The criminal justice system in the North

CONCERNANT:

Rapport et Recommandations de la Commission sur le  
traitement et les avantages des juges (1983)

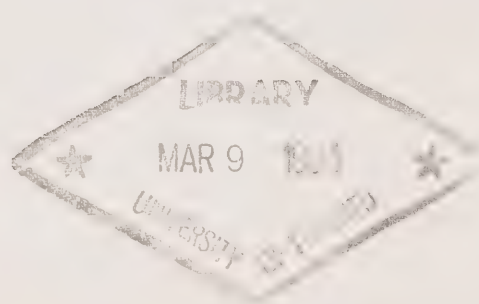
Le système pénal dans le Nord

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the

Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la

trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, February 13, 1984:

Blaine A. Thacker replaced J. Robert Howie.

On Tuesday, February 14, 1984:

Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*) replaced Ian Waddell.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le lundi 13 février 1984:

Blaine A. Thacker remplace J. Robert Howie.

Le mardi 14 février 1984:

Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*) remplace Ian Waddell.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1984

(8)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:41 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan and Ms McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Alternates present:* Messrs. Allmand and Dantzer.

*In Attendance:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

*Witness:* Ms Lynn McDonald, Member of Parliament for Broadview-Greenwood.

The Committee resumed consideration of the Report and Recommendations of the Commission Judges' Salaries and Benefits (1983). (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 7, 1984, Issue No. 4*).

On motion of Mr. Cullen, it was agreed,—That the Committee now sit *in camera* to consider a draft report respecting the Report and Recommendations of the Commission on Judges' Salaries and Benefits (1983).

The Committee proceeded to consider a draft report.

The sitting resumed in public.

The Committee commenced consideration of the criminal justice system in the North in relation to the Report of the Department of the Solicitor General of Canada for the fiscal year ended March 31, 1982 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, December 15, 1983, Issue No. 2*).

The witness made a statement and answered questions.

At 4:58 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. on Thursday, February 16, 1984.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 FÉVRIER 1984

(8)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 41, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan et M<sup>me</sup> McDonald (*Broadview—Greenwood*).

*Substituts présents:* MM. Allmand et Dantzer.

*Aussi présent:* M. Donald Macdonald, chargé de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Témoin:* M<sup>me</sup> Lynn McDonald, député de (*Broadview—Greenwood*).

Le Comité reprend l'examen du rapport et des recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges (1983). (*Voir procès-verbal du mardi 7 février 1984, fascicule n° 4*).

Sur motion de M. Cullen, *il est convenu*,—Que le Comité siège désormais à huis clos pour étudier un projet de rapport relatif au rapport et aux recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges (1983).

Le Comité procède à l'étude d'un projet de rapport.

Puis la séance se poursuit en public.

Le Comité reprend l'examen du système pénal dans le Nord dans la perspective du rapport du Solliciteur général du Canada portant sur l'année financière qui se terminait le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du jeudi 15 décembre 1983, fascicule n° 2*).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 58, le Comité interrompt les travaux jusqu'au jeudi 16 février 1984, à 11 heures.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier,

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, February 14, 1984

• 1542

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité va étudier pendant quelques minutes le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure portant sur un projet de rapport à la Chambre concernant les recommandations de la Commission sur le traitement et les avantages des juges. Comme il est d'usage, quand on effectue une étude de ce genre, je demanderais à un membre de proposer une motion qui se lirait comme suit:

That the committee sit in camera to consider a draft report.

Could I have such a motion?

**Mr. Cullen:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I would now ask all personnel who are not part of the committee work to please leave the room because we are now in camera.

• 1543

• 1554

**The Chairman:** We are now in full committee. It is open again. We will now proceed on our item of business today, which is to consider the matter of the criminal justice system in the North, pursuant to Standing Order 46(4). This matter is being studied in relation to the annual report of the Solicitor General 1982-1983, deemed referred to this committee. The witness today is Miss McDonald, and I will ask her now to take the witness stand as such. I would just like to answer a point that was made earlier. It does not matter that we are now in full committee. The documents we discussed a few minutes ago had been referred to us, and it was the Minister of Justice who requested that this committee deal with it; that is why it came to be discussed.

• 1555

We have received from Miss McDonald and the Canadian Centre for Justice Statistics, some documentation. Unfortunately it came to us in one language only, which explains the format in which it was explained to the member that he could avail himself of the document if he wanted to—I am sure all of them did—rather than being distributed in both languages, because we did not have the second language, which was not provided to us. Miss McDonald, this being said, you have the floor and you use the time the way you see fit, because it is a subject that you, yourself, asked the committee to consider. You will, I guess, draw yourself the guidelines of how you want us to proceed.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 14 février 1984

**The Chairman:** Order, please.

The committee will consider briefly the sub-committee report on agenda and procedure dealing with a draft report to the House relating to the recommendations of the Commission on judges' salaries and benefits. As usual in such a case I would ask for someone to move the following motion.

Que le Comité siège à huis clos pour examiner le projet de rapport.

Quelqu'un voudrait-il proposer cette motion?

**M. Cullen:** J'en fais la proposition.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je demanderai donc à tous ceux qui ne font pas partie du Comité de bien vouloir quitter la salle car nous allons siéger à huis clos.

**Le président:** Le Comité permanent reprend maintenant ses travaux. Nous reprenons l'étude du système pénal dans le Nord, conformément à l'article 46(4) du Règlement. Nous sommes saisis de cette question en même temps que du rapport annuel du Solliciteur général pour 1982-1983. Je donne maintenant la parole à M<sup>lle</sup> McDonald en qualité de témoin. Bien que ce soit le Comité permanent qui siège maintenant, je vous signale que les documents dont il a été question il y a quelques instants nous ont été communiqués par le ministre de la Justice et c'est à sa demande que nous allons les examiner.

M<sup>lle</sup> McDonald ainsi que le Centre canadien des statistiques judiciaires nous ont communiqué un certain nombre de documents. Malheureusement, ces documents nous ont été remis en anglais seulement, ce qui fait que nous n'avons pas pu en assurer la distribution. Je cède maintenant la parole à M<sup>lle</sup> McDonald qui a saisi le Comité de cette question et qui va donc nous l'exposer.

## [Texte]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman.

I am very happy to have the opportunity to raise and discuss the issue of criminal justice in the North. You have received some documentation. I can give you a little more. I have what you might call a working statement, a working paper. It is not a final document and it is not being translated. I will be speaking from it and adding to it as I go along. If anyone would like a copy, I would be very pleased to make them available.

What I propose to do is to give you an outline of the problem, cite some figures, give you a bit of analysis and then simply open up the floor for discussion, which can be organized in any way the committee would like.

There are some unpleasant facts about the administration of our criminal justice system that must be faced. People living in the Yukon and the Northwest Territories are jailed at three to four times the rate of people in the rest of Canada, although we have no reason to believe they are any more immoral or criminal than people in the south. Native people, who are a majority in the Northwest Territories, and one-third of the Yukon population, are jailed more often and are over-represented in northern jails. Informal reports indicate that native peoples are over-represented at all stages of the criminal justice system, although we do not have data at each stage, by race or ethnic groups, so it cannot be documented, but informal reports from many people involved in the system will tell you this.

So, there are two distinct but related questions to be considered. Why are there so many native people in our jails, and why so many northerners, native or non-native? Both are questions for the federal government to answer, since responsibility for the administration of justice is still largely federal. The Minister of Justice, for example, is also Attorney General for the Yukon, and is thus responsible for prosecution. The RCMP do the policing in both territories, exclusively. Further, since neither territory can support such an expensive criminal justice system from the taxes it raises, taxpayers from all across Canada pay. It costs \$85 per day to keep a person in jail in Whitehorse—these are 1981-82 figures—and \$67 per day in the Northwest Territories. Crime may not pay, but the criminal justice system certainly costs.

It is important to dispose of the contention that northerners and native people go to jail in larger proportions than other Canadians because they are more criminally inclined. A number of national studies have suggested they go to jail more often than non-native people, because they cannot pay fines. If they have committed nuisance offences, often alcohol related, they go to jail. They have not committed more serious offences than non-native people.

## [Traduction]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président.

Je suis heureuse de pouvoir discuter de la question du système pénal dans le Nord. On vous a déjà remis un certain nombre de documents à ce sujet et j'en ai d'autres, y compris un document de travail, qui à ce titre, n'a pas été traduit. Je compte me servir de ce document pour mon exposé et je pourrais en faire parvenir un exemplaire à ceux d'entre vous que cela intéresse.

Je vais vous donner un aperçu du problème, chiffres à l'appui, et je vais essayer de l'analyser, après quoi nous pourrions en discuter à votre convenance.

L'administration du système pénal au Canada présente certaines caractéristiques déplaisantes. En effet, les habitants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont condamnés à des peines de prison trois à quatre fois plus souvent que le reste des Canadiens, bien que rien n'indique que la criminalité ou l'immoralité soit plus fréquente chez eux qu'ailleurs. Les autochtones qui constituent la majorité de la population des Territoires du Nord-Ouest et un tiers de la population du Yukon se retrouvent en prison dans des proportions qui dépassent de loin la part de la population qu'ils représentent. D'après des rapports officiels, les autochtones se retrouvent en surnombre à tous les niveaux du système pénal et même si nous n'avons pas de statistiques pour chaque groupe ethnique, tous les professionnels sont d'accord sur ce point.

Il s'agit donc de trouver la réponse à deux questions: D'une part, comment se fait-il que nous ayons tant d'autochtones derrière les barreaux et d'autre part, comment se fait-il qu'un si grand nombre d'habitants du Nord autochtones ou non, soient condamnés à des peines d'emprisonnement? L'administration de la justice étant en majeure partie de compétence fédérale, c'est au gouvernement fédéral de répondre à ces questions. Ainsi le ministre fédéral de la Justice est en même temps procureur général du Yukon et à ce titre, chargé des poursuites. La police dans ces régions relève exclusivement de la Gendarmerie royale. Puisque aucun des deux territoires ne pourrait financer un système pénal aussi coûteux à même les impôts locaux, ce sont les contribuables du Canada tout entier qui doivent y contribuer. En 1981-1982, un détenu incarcéré à Whitehorse revenait à 85 dollars par jour et à 67 dollars par jour dans les Territoires du Nord-Ouest. S'il est vrai que le crime ne paie pas, il est tout aussi certain que notre système pénal est fort coûteux.

Je tiens tout d'abord à m'inscrire en faux contre ceux qui prétendent que les habitants du Nord en général et les autochtones en particulier vont en prison plus souvent que le reste des Canadiens en raison de leur penchant criminel. D'après certaines études nationales, ils sont emprisonnés plus souvent que les Blancs simplement parce qu'ils n'ont pas de quoi payer leurs amendes. Ils se retrouvent souvent derrière les barreaux pour des infractions commises en état d'ébriété. Le nombre de délits graves commis par des autochtones n'est donc pas supérieur à celui du reste de la population.



[Text]

Further documentation you might be interested in is a Law Reform Commission study called *The Native Offender and the Law* which basically provides information on the four western provinces, and it is a good study. A couple of other examples are: Warehousing Indians: A Fact Sheet on the Disproportion of Imprisonment of Native People in Ontario, and here is another one of a particular region *Anicinabe Debtors' Prison*. *It is a report of the Ontario Native Council on Justice; this is from the Kenora region. Those are three examples and one could find plenty of others.*

**Mr. MacBain:** Ms McDonald, are they in here referred to?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Are they referred to? Not by name.

**Mr. MacBain:** I will get them later, I am sorry.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Sure, okay.

The same general pattern holds for the two northern territories. Full jails, largely of native people, overwhelmingly for non-serious crimes. Northern rates for offences of violence, as a total category, are higher than elsewhere, since the largest and least serious component is assault. An assault, of course, can mean just a push or a shove; it does not necessarily mean violence as we understand it. Estimates are that 90% of assaults are not violent and do not even require a visit to the doctor.

• 1600

A high rate of incarceration in the north just cannot be accounted for by serious crime. Now it is difficult to make statistical comparisons of the most serious offences because the population base is very small and the numbers are very small. So you have, for example, an increase of murder in the Yukon from one to two; well that is a doubling, but what does that mean? For the Northwest Territories, five to seven is an increase of 40%. Well statisticians would tell you they do not like to make these kinds of conclusions when we are talking about numbers that are so small. And even if all of the people who were guilty of these very serious offences were counted, we would see that just does not account for the size of the jail population in the Territories.

Let me note further that the most serious offenders, federal offenders, of course would not be housed in prisons in the north. They do not have a security classification; they would be sent outside the Territories, except if they were on appeal. So there just cannot be any explanation that there are really large numbers of murderers and rapists and people of that sort, and that this is the explanation for the high rate of imprisonment in the north.

All authorities agree that there just is not the serious organized crime, drug smuggling, commercial crime, embezzlement, stock frauds. All of those really serious offences are offences much more characteristic of the south.

[Translation]

La Commission de réforme du droit a publié une étude intitulée «Le délinquant autochtone et le Droit», document qui contient des renseignements sur les quatre provinces de l'Ouest. J'ai deux autres documents intitulés *Warehousing Indians: A Fact Sheet on the Disproportion of Imprisonment of Native People in Ontario* et un autre document sur la prison de «Anicinabe» où sont détenues les personnes qui ne remboursent pas leurs dettes. Et voici le rapport du conseil autochtone de l'Ontario sur la justice pour la région de Kenora. Mais ce ne sont que trois exemples parmi d'autres.

**M. MacBain:** Tous ces documents ont été énumérés?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Non pas nommément.

**M. MacBain:** Mais je pourrais les obtenir par la suite.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Certainement.

La même chose est vraie des deux territoires du Nord, à savoir que les prisons y débordent en majeure partie d'autochtones généralement condamnés pour des infractions mineures. Le nombre de délits violents dans le Nord est plus élevé qu'ailleurs, les agressions et voies de fait étant le délit le plus fréquent et le moins grave. Les voies de fait peuvent consister à bousculer quelqu'un sans pour autant comporter de violence réelle. Quatre-vingt-dix pour cent des voies de fait ne comportent pas de violence et les victimes n'ont même pas besoin de consulter un médecin.

Donc le taux très élevé d'incarcération dans le Nord ne s'explique pas par la gravité des infractions. Il est difficile de faire des comparaisons statistiques des infractions les plus graves, le nombre d'habitants étant très faible. Lorsqu'au Yukon le nombre de meurtres passe de 1 à 2, on peut dire que le nombre a doublé, mais cela ne veut rien dire. Dans les Territoires du Nord-Ouest, lorsque les chiffres passent de 5 à 7, cela représente une augmentation de 40 p. 100. Mais sur des chiffres aussi réduits, les conclusions ne sont pas valables. Mais même compte tenu de toutes les infractions graves, cela n'explique toujours pas le nombre élevé de détenus dans les territoires.

De plus, les grands délinquants relevant de la justice fédérale sont incarcérés au Sud et non pas dans les territoires, sauf en cas d'appel. Si la proportion de prisonniers est tellement élevée dans le Nord, ce n'est donc pas parce que la population compte un nombre plus important de meurtriers ou de personnes coupables de viol.

Les autorités sont d'ailleurs d'accord pour dire qu'il n'y a pas dans le Nord de crime organisé, de trafic de drogue, de délits commerciaux, de détournements de fonds, d'escroquerie en matière de valeurs mobilières, délits que l'on retrouve plus souvent dans le Sud.

*[Texte]*

The Solicitor General for Canada states that crime in the Northwest Territories—and I am quoting from an annual report:

... refers mainly to disorderliness and minor antisocial behaviour and is distinct from the normal concept of crime in which premeditation is a key ingredient. Most incidents are minor and are the direct result of alcohol abuse.

Officials in Yukon, who I did visit and did interview personally last summer, concur.

It is when we consider the rates of violation of the territorial ordinances that we really see the statistics go way beyond proportion. Here we see offences for the Yukon being six times the rate for the rest of Canada, and ten times the rate for the Northwest Territories. That is what I mean when we say it is the non-serious offences. It is offences that technically are not crimes, that are infractions of territorial statutes. There are more than 500 sentence admissions in Yukon every year, and more than 1,000 in the Northwest Territories. The so-called "crime" problem in both territories is largely alcohol-related and is a result of culture breakdown and loss of livelihood. It is just not a crime problem in the southern understanding of the term.

Yet federal authorities refuse to admit their responsibility for the problem. I am concerned that this has not yet been taken up.

Let us look at a couple of possible accounts for how we have gotten to the high rates of imprisonment that we have, and consider the role of the police. Yukon and the Northwest Territories have roughly twice as many police per population as the rest of Canada. The rate of police per population has also increased faster in the north than in the south. Police and courts play a different role in the community in the north; distances are greater, travel is more difficult, and there are more search-and-rescue functions to perform, but there are not traffic control problems. It is a general rule that when you increase the size of the police force, reported crimes and reported infractions of a non-serious nature increase. This has been documented all across the country.

Northern communities want the security of a police detachment, with crime prevention and keeping the peace. But I would suggest that we are not sure there is any simple way of keeping policing to those very laudable objectives. It can be that as a police force size is increased, or small communities acquire police forces, large numbers of charges and arrests are the result.

Let me give you one concrete example. Pelly Crossing had a permanent police detachment established in February of 1980. Previously there was insufficient crime for the community to be on the regular court circuit; the judge and prosecutor came only infrequently. When a permanent establishment was set up, reported crime increased so much that the community had to be put on the regular circuit. Yet the population is only 170, or less than many a small apartment block in the south. Stewart Crossing, with a population of 50, is also served by the same substation, but almost all of the crime apparently is in

*[Traduction]*

Dans son rapport annuel, le Solliciteur général du Canada parlant de la criminalité dans les Territoires du Nord-Ouest, dit ce qui suit:

... il s'agit essentiellement de conduites contraires aux bonnes moeurs ou de comportements antisociaux mineurs plutôt que de crimes dans l'acception courante du terme qui sous-entend la préméditation. Il s'agit le plus souvent d'incidents mineurs commis en état d'ébriété.

Les autorités du Yukon avec lesquelles j'ai eu l'occasion de m'entretenir sur place l'été dernier sont tout à fait d'accord.

Le taux d'infraction aux ordonnances territoriales donne lieu à des statistiques vraiment exagérées. Au Yukon, ces infractions sont six fois plus fréquentes que dans le reste du pays et dix fois plus fréquentes dans les Territoires du Nord-Ouest. Il n'est donc pas question de délits graves ni de crimes mais bien plutôt d'infractions aux lois territoriales. Ces infractions donnent lieu à plus de 500 condamnations par an au Yukon et plus de 1,000 dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans les deux territoires, la criminalité est imputable dans une large mesure à l'alcool, au chômage et à la destruction d'un mode de vie. Il ne s'agit donc nullement de crimes dans le sens où nous l'entendons.

Or les autorités fédérales récusent toute responsabilité dans cette affaire.

Voyons quelques facteurs qui pourraient expliquer le nombre très élevé de détenus dans le Nord, et notamment le rôle de la police. Le nombre d'agents de police au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest est deux fois plus élevé par habitant que dans le reste du Canada et cette proportion s'élève plus rapidement dans le Nord que dans le Sud. En outre le rôle de la police et des tribunaux diffère lui aussi entre le Nord et le Sud. Les distances sont plus grandes, les déplacements plus difficiles, le nombre d'opérations de sauvetage plus fréquentes alors que les problèmes de la circulation sont pratiquement inexistants. En règle générale, plus il y a d'agents de police, plus on relève de crimes et d'infractions mineurs. Ceci est vrai pour l'ensemble du pays.

Les habitants du Nord tiennent à avoir une force de police qui s'occupe de la répression de la criminalité et assure l'ordre. Mais il est souvent difficile pour la police de ne s'en tenir qu'à ce rôle. Il semblerait en effet que l'accroissement des effectifs de la police se traduit par une augmentation du nombre d'inculpations et d'arrestations.

Je vais vous donner un exemple concret. Pelly Crossing s'est dotée d'une police permanente en février 1980. Avant cette date, ce n'est que rarement que les tribunaux siégeaient à Pelly Crossing, vu le nombre réduit d'infractions. Mais depuis que l'agglomération possède sa propre police, le nombre de délits signalés a monté en flèche, si bien que les tribunaux doivent y siéger régulièrement. Or l'agglomération ne compte que 170 habitants, soit moins qu'un petit immeuble à appartements dans le Sud. Stewart Crossing qui ne compte que 50 habitants est desservi par le même commissariat mais la majorité des crimes sont commis à Pelly Crossing. Donc les tribunaux



## [Text]

Pelly. Altogether that is only 220, and it is now on a regular court circuit, there are so many offences.

• 1605

Liquor Act charges increased. Let me give you the figures. In 1979, before there was a substation, there were 25; in 1980 it went up to 59; in 1981 it went up to 70; in 1982, 42—in all cases substantially higher than before the substation was established.

The services of the police, prosecutors, courts and corrections are costly. For Yukon the total bill is approximately \$10 million a year for a population the size of a small town. The entire population of Yukon is less than a third the size of my riding. More than \$5 million is spent on policing and \$2 million to \$3 million on corrections.

I have outlined the size of the establishment, of various agencies, probation court and correctional there. There has been an increase in the size of the prosecution staff from three full-time prosecutors to six—all of this, I suggest, for a population that is in fact very, very small.

For the Northwest Territories the total costs of the administration of justice exceed \$20 million a year, and there are substantial federal subsidies for both territories to pay these bills. For both territories prosecutions are paid for exclusively by the federal government. The total criminal justice bill costs \$420 annually for every man, woman and child in the Yukon. For the Northwest Territories the bill is \$457 per person. That is a lot of money.

The criminal justice system is elaborate; it has been designed in the south with a southern scale of population and types of crime in mind.

Let me go on to a few related points. I have talked about the overrepresentation in the prisons. Some people might then say perhaps the reason for that is that there is a lack of non-institutional methods of dealing with these people and if only there were more probations, more fines and more community service orders one could reduce the size of the jail population. This of course is a reasonable hypothesis, and it needs exploring.

Many northerners, native and non-native, are aware of the extensive use of prisons and have been trying to do something about it through the use of non-institutional methods such as probation or community service. This does seem like a good thing. However, these other non-institutional methods have been added onto the system and they have grown up with it so we have a very high use of prisons, three to four times as high as the rest of the country, plus a very high use of these other methods... fines, probation and community service. So you cannot argue that it is because of a lack of these other methods that jails are being used. We have them both and they are both being used extensively.

The total community service caseload is five times as high for Yukon as for the rest of Canada, and for the Northwest

## [Translation]

doivent siéger régulièrement pour 220 habitants seulement, étant donné le nombre élevé d'infractions.

Le nombre d'inculpations pour délits commis en état d'ébriété est en augmentation. En 1979, avant l'ouverture du commissariat, il y en avait 25; en 1980 ce chiffre est passé à 59, et en 1981 à 70, donc une nette augmentation depuis l'ouverture du commissariat de police.

La police, les procureurs, les tribunaux et les prisons coûtent cher. La facture globale pour le Yukon s'élève à quelque 10 millions de dollars par an pour une population équivalente à celle d'une petite agglomération. En effet la population du Yukon tout entier n'atteint même pas le tiers de celle de ma circonscription. Or on y dépense plus de 5 millions de dollars pour la police et de 2 à 3 millions de dollars pour les services correctionnels.

Je vous ai donc donné une idée de l'importance des effectifs officiels. Le personnel du Parquet est passé de trois procureurs à plein temps à six pour une population très réduite.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, les frais d'administration de la justice dépassent 20 millions de dollars par an, cette facture ainsi que celle du Yukon étant en partie subventionnées par le gouvernement fédéral. Dans les deux territoires, les poursuites sont payées par le gouvernement fédéral. Le coût global du système pénal au Yukon revient à 420\$ par an pour chaque homme, femme et enfant. Dans les Territoires du Nord-Ouest, ce chiffre s'élève à 457\$ par personne. C'est beaucoup d'argent.

Ce système fort complexe a été élaboré dans le Sud, compte tenu de la population du sud et des types d'infractions qui s'y commettent.

J'ai déjà évoqué le nombre excessif de détenus dans les prisons dans le Nord. D'aucuns vous diront que ce phénomène serait dû au fait qu'on est obligé d'y incarcérer les délinquants et qu'il y aurait moyen de réduire le nombre de détenus si on condamnait plus souvent à la liberté surveillée, à de simples amendes ou aux services communautaires. C'est une option qui mérite d'être étudiée.

De nombreux habitants du Nord, autochtones ou non, ont essayé de réduire le nombre de détenus en condamnant les contrevenants à la liberté surveillée ou en les astreignant aux services communautaires. Cela semblerait une bonne solution. Toutefois dans les faits, ces méthodes sont venues s'ajouter aux condamnations à la prison, si bien qu'on se retrouve avec trois ou quatre fois plus de détenus que dans le reste du pays, plus un nombre important de personnes condamnées à payer les amendes, sous liberté surveillée ou astreintes aux services communautaires. Ce n'est donc pas faute de solution de rechange qu'il y a trop de gens derrière les barreaux.

Au Yukon, il y a cinq fois plus de personnes condamnées aux services communautaires que dans le reste du pays et trois



## [Texte]

Territories three times as high. The trends have been for increases both in community service and in prison. Native people are overrepresented relative to population on the probation rolls and even more in prison. So we see this same factor of overrepresentation of native people throughout the system.

Fines are a less costly way of dealing with problems, and for the less serious, non-violent offences it makes sense. However, many northerners, especially native northerners, have not the money to pay fines—unless they go to jail because they cannot pay, and we have large numbers in prison because they cannot pay fines.

One proposal has been a fine option program, and one indeed was started, but it did not have the right legal underpinnings. In fact, it was the Department of Justice that challenged it, and still there has been no resolution to this.

Diversion programs have become popular in recent years as a method ostensibly to keep minor offenders out of courts and jails. Restitution and an apology may be the outcome instead of a charge or a conviction. But we see the same sort of thing happening. We do not have any evidence . . . and I have tried to track it down. Diversion programs are quite new in the northern territories. Some do exist, but I certainly have no positive evidence that they have actually diverted anyone out of the system, and certainly with the rising rates it seems that in fact people are not being diverted but that diversion programs in practice turn out to be addition programs.

The people accepted for diversion programs, it has to be understood, must admit their guilt, and if they get into trouble with the law again their record would be brought up against them in court. So in effect they get a criminal record for what is a relatively minor offence. I asked for some examples when I was in the Yukon last summer and some I got were—and I am being quite precise about this—theft of a \$1 chocolate bar. A person gets a community service order and something like a criminal record, certainly some note in records that would be used against the person at a later time.

• 1610

Another reform in the north has been the training and placement of native justices of the peace. Since there are very few native lawyers or prosecutors or judges—prosecutors and judges have to be qualified lawyers—non-native people are used as justices of the peace. The requirements are different. They can do the work of judges at the lower court level.

Both the Yukon and the Northwest Territories are training native people for this work and in the Northwest Territories half the justices of the peace are now native people. A system of native court workers has been developed that ensures that the accused understand the charges against them. And judges tell us that they are very happy with this system, that it facilitates the work of the court, that they feel that the legal

## [Traduction]

fois plus dans les Territoires du Nord-Ouest. Donc les tendances font ressortir un accroissement du nombre de détenus en même temps qu'un accroissement du nombre de personnes astreintes aux services communautaires. Le nombre d'autochtones condamnés à la liberté surveillée est proportionnellement élevé et c'est encore plus vrai en ce qui concerne le nombre de détenus. Donc on retrouve trop d'autochtones à tous les niveaux du système pénal.

Pour les infractions mineures ne comportant pas de violence, il est préférable d'infliger des amendes, ce qui revient d'ailleurs moins cher. Or de nombreux autochtones n'ont pas de quoi payer ces amendes, si bien qu'ils se retrouvent souvent en prison rien que de ce fait.

On a proposé et mis en oeuvre un système d'amendes facultatives; mais ce système a été décrété illégal par le ministère de la Justice et la question n'a toujours pas été résolue.

Les programmes de déjudiciarisation, populaires depuis quelques années, permettent soi-disant d'éviter aux délinquants mineurs les tribunaux et les prisons. On leur impose des excuses et la réparation plutôt qu'une inculpation et une condamnation. Même si je n'ai pas réussi à obtenir de chiffres à ce sujet, il semblerait que ces programmes ne font que s'ajouter aux mesures pénales normales et constituent donc en quelque sorte une nouvelle catégorie.

En effet les personnes admissibles au programme de déjudiciarisation doivent reconnaître leur culpabilité, ce qui leur vaut un casier judiciaire pour un délit relativement mineur, casier judiciaire dont il sera fait état si jamais ils ont à nouveau maille à partir avec la justice. Ainsi, lorsque j'étais au Yukon l'été dernier, on m'a dit qu'il suffisait dans certains cas d'avoir volé une tablette de chocolat valant 1\$. Voilà donc une personne astreinte aux services communautaires et qui aura un casier judiciaire, une mention dans son dossier qui pourra être utilisé contre elle ultérieurement.

Il y a eu une autre réforme appliquée dans le Nord, je veux parler de la formation et du placement des juges de paix autochtones. Étant donné que les avocats, procureurs ou juges autochtones sont peu nombreux—les procureurs et les juges doivent avoir leur diplôme d'avocat—on a recouru à certains autochtones pour exercer les fonctions de juge de paix. Les exigences du travail ne sont pas les mêmes. Ils peuvent faire le travail d'un juge de tribunal de niveau inférieur.

Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest forment donc des autochtones pour cette tâche, et dans les Territoires du Nord-Ouest la moitié des juges de paix sont à l'heure actuelle des autochtones. On a également mis au point un système permettant d'employer au service des tribunaux des autochtones, ce qui permet de garantir que l'accusé comprend les charges retenues contre lui. Les juges disent qu'ils sont très satisfaits de ce nouveau système, puisque cela facilite le travail

## [Text]

system is much better understood if there is a native court worker there to talk with the accused.

The native court worker will also arrange legal aid if that is requested. They act as translators, both in terms of language and culture.

The involvement of native peoples as justices of the peace and native court workers I would certainly welcome as one kind of reform. But let us be very clear that this is not the fundamental kind of reform that we need. Merely to have a native person sent to jail by another native person instead of by a white person is hardly a reform. To have the explanation given to that person in a more detailed way and have the person still go to jail is really not very much progress.

Jails in the north are overwhelmingly run by non-natives, while the inmates are largely native. Again, there has been a suggestion that they should be brought into the staffs of the prisons. Attempts have been made. They have not been very successful. But again, that is hardly the kind of reform that we want, simply to have large numbers of native people in prison and have more of the guards natives.

The Special Committee on Indian Self-Government of the House of Commons in its recent report considered native responsibility for criminal justice. Representatives of the native people argued that they had never given up their traditional rights to govern their lands, resources or people. The committee agreed.

Self-government would mean that virtually the entire range of law-making, policy, program delivery, law enforcement and adjudication powers would be available to an Indian First Nation government within its territories. Non-members moving onto Indian First Nations land, either to live or to do business or just to visit, would be governed by Indian First Nation laws.

This has been stated in that committee's report. However, we have not been given any information as to how that committee itself saw those changes operating. It is a very simple statement for a very, very complex process and very complex changes that would be required.

The Minister of Justice has expressed some sympathy for the re-establishment of traditional methods of law enforcement and this makes eminent good sense to me. How to do it, however, we have not begun to attack.

Turning criminal justice problems back to native communities for resolution is not new. Judges in the north have begun to do this. Judge Barry Stuart of the Yukon Territorial Court, for example, has consulted tribal judicial councils before sentencing and then sentenced the offender in accordance with the advice given. There has even been an appeal on this because the sentence that was recommended by the tribal

## [Translation]

du tribunal étant donné que l'ensemble du système judiciaire est mieux compris lorsqu'il y a au tribunal un employé qui peut communiquer avec l'accusé.

Cet auxiliaire autochtone s'occupera également de l'assistance judiciaire si cela est nécessaire. Il fait donc un travail d'interprète, du point de vue à la fois linguistique et culturel.

Ce recours à des autochtones pour exercer des fonctions de juge de paix et d'auxiliaire judiciaire est une réforme que je ne peux qu'applaudir. Mais soyons clairs, ce n'est pas là la réforme fondamentale dont nous avons besoin. Qu'un autochtone se retrouve en prison sur ordre d'un autre autochtone au lieu d'un blanc, ne change pas grand-chose à l'affaire. Que l'on puisse expliquer dans sa propre langue à la personne emprisonnée les raisons de la décision ne représente pas un progrès véritable, puisque cette personne ira de toute façon en prison.

Les prisons dans le Nord sont administrées essentiellement par des non-autochtones, alors que la population des prisons est composée majoritairement d'autochtones. Là encore, on a proposé de recruter plus d'autochtones pour le personnel des prisons. Un certain nombre d'essais ont été faits. Ils n'ont pas été très concluants. Là encore, ce n'est pas le type de réforme que nous demandons, il ne suffit pas de recruter plus de gardiens autochtones pour des prisons qui abritent essentiellement des autochtones eux-mêmes.

Le Comité spécial de la Chambre sur l'autonomie politique des Indiens, dans un rapport qui a paru récemment, a examiné la question de la responsabilité des autochtones en matière de justice pénale. D'après les représentants des peuples autochtones, ceux-ci n'avaient jamais abandonné leurs droits traditionnels à l'administration de leurs propres terres, de leurs ressources et de leur peuple. Le comité y a souscrit.

L'autonomie signifierait en fait que l'ensemble des pouvoirs législatifs, politiques, d'action administrative, de police et pouvoirs judiciaires seraient du ressort d'un gouvernement indien des Premières Nations, à l'intérieur de son territoire. Toute personne de l'extérieur pénétrant sur le territoire indien des Premières Nations, pour y vivre ou pour y exercer un métier, ou simplement en tant que touriste, serait assujettie aux lois de la Première nation indienne.

Cela se retrouve en toutes lettres dans le rapport du comité. Toutefois, nous ne savons rien de la façon dont le comité envisage le fonctionnement de ces nouvelles institutions. Voilà donc un énoncé très simple qui recouvre pourtant des processus et des changements très complexes.

Le ministre de la Justice a exprimé une certaine sympathie pour le principe du rétablissement des méthodes traditionnelles d'application de la loi, et cela me semble tout à fait sensé. Toutefois, nous n'avons toujours pas commencé à réfléchir à la façon dont il faudra procéder.

Cette idée de redonner aux collectivités autochtones tous pouvoirs en matière de justice pénale n'est pas nouvelle. Les juges du Nord ont déjà entamé ce processus. C'est ainsi que le juge Barry Stuart de la Cour territoriale du Yukon, par exemple, a consulté des conseils judiciaires tribaux avant de rendre ses décisions, décisions qui étaient prises en accord avec les avis qu'il avait reçus. Cette façon de procéder a même



[*Texte*]

judicial council was a traditional one of banishment. We will have to see how this works out. But it will not be easy to re-establish traditional methods and certainly would require extensive constitutional amendment to do this. I suggest that practical intermediate steps ought to be taken. The system has to be scaled down and all the actors have to be involved, the federal and territorial governments, native organizations and voluntary groups concerned with justice issues.

One proposal I made was that the Justice committee study this issue directly. It seems to me there are others. If the Minister of Justice has not supported that proposal, the committee, of course, will be considering it for itself.

Other possibilities are for some kind of task force to be established. I am not in a position to make any kind of really serious or detailed recommendations at this point. I see that my role as an ordinary Member of Parliament is to present the problem, to open it up for discussion. I do think we have to take some action. I do think we have to do some work on this and I do not think that there are any simple solutions, such as handing the problem back to the Territories. It may be the correct long-term solution, but it is not one that is going to be achieved without a great deal of intermediate work in negotiating the changes that would have to be made.

• 1615

Mr. Chairman, I trust that will suffice as an introduction to the problem. Let me invite questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms McDonald.

Just as a reminder, we are going to have officials of the Department of Justice involved with justice in the north next Thursday.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Will you give us a list, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I was in the process of doing just that, Ms McDonald.

We are going to have Mr. Mosley, Legal Counsel, Department of Justice; Chief Superintendent Feagan of the RCMP, and Mr. Doug Rutherford, Assistant Deputy Attorney General of the Department of Justice. If there is any other specific name that you would like to suggest, please advise the clerk so that the invitations can be conveyed to those people to appear on Thursday.

Mr. Allmand, you have the floor.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I agree fully with Ms McDonald that this is a serious problem. The rate of incarceration among northerners and native peoples is very high. As a matter of fact, it was as bad, or worse, in 1975. At that time, as Solicitor General, I reconvened a national conference on the

[*Traduction*]

donné lieu à un appel lorsque l'avis du conseil judiciaire de tribu recommandait la peine traditionnelle du bannissement. Nous devons donc nous intéresser aux résultats de ce système. Mais il ne sera pas facile de rétablir des méthodes traditionnelles, et une telle décision exigerait en même temps un amendement constitutionnel important. Voilà pourquoi je propose que l'on procède tout d'abord de façon progressive. Il faut donc ramener les choses à des dimensions plus réduites, et permettre à toutes les instances concernées de participer, aussi bien les gouvernements fédéral et territorial, que les organisations autochtones et les groupes bénévoles s'intéressant aux questions judiciaires.

J'ai déjà proposé que le Comité de la justice soit saisi de cette question. Il me semble qu'il y en a bien d'autres. Si donc le ministre de la Justice n'a pas approuvé cette proposition, le Comité, bien entendu, pourra décider d'étudier cette question pour sa propre gouverne.

On pourrait également songer à la création d'un groupe de travail ou comité spécial. Je ne peux pas pour le moment faire de recommandation réaliste ou détaillée dans ce sens. Je vois mon rôle comme celui d'un simple député, désireux d'attirer l'attention sur la question, et d'ouvrir le dialogue. Mais je pense que nous devons agir. Je crois que nous avons là un travail à faire, je ne pense pas que les solutions soient simples, comme celle qui consisterait purement et simplement à se décharger du problème sur l'administration des territoires. Peut-être qu'à long terme cette solution s'avèrera la bonne, mais d'ici là il y aura tout un travail intermédiaire à faire de négociation des modifications à apporter.

Monsieur le président, je pense que cela suffira pour l'introduction au problème. Je pense que nous pouvons passer aux questions.

**Le président:** Merci beaucoup, mademoiselle McDonald.

J'aimerais vous rappeler que jeudi prochain nous recevrons justement les hauts fonctionnaires du ministère de la Justice responsables en la matière.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Est-ce que vous allez nous en donner la liste, monsieur le président?

**Le président:** J'allais le faire, mademoiselle McDonald.

Il y aura donc M. Mosley, conseiller juridique au ministère de la Justice; le surintendant principal Feagan de la GRC, et M. Doug Rutherford, sous-procureur général adjoint du ministère de la Justice. Si vous désirez proposer d'autres noms, avertissez le greffier, afin que les invitations puissent être adressées à ces personnes avant jeudi.

Monsieur Allmand, vous avez la parole.

**M. Allmand:** Monsieur le président, je suis d'accord avec M<sup>lle</sup> McDonald pour dire que le problème est grave. Le taux d'incarcération dans la population du Nord, et notamment la population autochtone, est très élevé. De fait, il l'était déjà, ou peut-être même plus, en 1975. À l'époque, et en qualité de



## [Text]

subject entitled Native People and the Criminal Justice System, which took a year of preparation. A report is available dealing with both the problems north of 60 and south of 60, with many recommendations.

That conference brought to light that this is a very complex problem. By the way, it is one that I do not think will make much headway in just having as witnesses the Deputy Attorney General, the head of the police force and a few other witnesses who were just mentioned. I do not say that as any criticism, but there are deep sociological and cultural reasons for the problem. I would like to be brought up to date myself. I think one thing this committee will have to do if they are really going to seriously study this matter—it is a big study. It is not something that is going to be four or five meetings. It may be helpful to listen to the few witnesses that we have scheduled, but it is not going to put us in a position to really recommend anything meaningful.

One thing that Ms McDonald said—maybe I misunderstood her—had me a bit concerned. She said that we cannot just toss this back to the northerners. In fact, I do not think we can even begin to solve this unless we involve those people themselves in the discussions of the problem. I notice in the list of witnesses we do not have the Dene, we do not have the Council of Yukon Indians, we do not have the Métis Association. It is just absolutely essential that we have the views of those people if we are going to study problems about them; otherwise, we are just perpetuating a sort of colonialist do-gooder approach. We, the white people of the south, are going to study your problems and come up with solutions that are good for you, to solve your problems. We cannot do it that way any more. That was one of the underlying recommendations in the report of Indian Self-Government.

All we can do as white southerners is help these people basically solve their own problems. We cannot solve them for them. They have to be involved at all stages. So they resent it.

Part of the problem is the fact that it is our criminal justice system and not theirs. It is our police and not theirs. It is our courts and not theirs; everything is ours and not theirs, and it has been imposed for many generations.

• 1620

So all I can say is that it is an important problem. I fully agree with Miss MacDonald. But it is very complex, and if we are going to do a worthwhile job we have to be ready to allocate much more time than we have. I do not know whether we are prepared to do that. I certainly will go along with

## [Translation]

solliciteur général, j'ai reconvoqué une conférence nationale sur le thème «Les peuples autochtones et la justice criminelle», pour laquelle nous avons eu besoin d'une année de préparation. Il y a un rapport qui traite de ces questions au nord et au sud du 60<sup>e</sup> parallèle, ainsi que de nombreuses recommandations.

Cette conférence a mis en lumière la complexité du problème. À ce sujet, j'aimerais dire que cela n'apportera pas grand-chose d'avoir simplement comme témoin le sous-procureur général, le chef des forces de police et quelques autres que vous avez mentionnés. Ce n'est pas une critique que je tiens à vous adresser, mais je veux dire qu'il y a des raisons profondes, sociologiques et culturelles, au problème. J'aimerais moi-même d'ailleurs être remis à jour dans ce domaine. Je pense que le Comité, s'il veut réellement s'intéresser à la question, devra entreprendre une étude de fond. Ce n'est pas quelque chose qui sera réglé en quatre ou cinq réunions. Il peut être très utile d'écouter quelques témoins que nous avons déjà prévus, mais cela ne nous permettra certainement pas de faire des recommandations qui aient quelque sens que ce soit.

Une des choses dites par M<sup>lle</sup> McDonald—peut-être l'ai-je mal comprise—m'a un peu inquiété. Elle dit en effet que nous ne pouvons pas tout simplement renvoyer l'ensemble de la question entre les mains des habitants du Nord. Quant à moi, je ne pense même pas que nous puissions envisager le début d'une solution tant que nous n'aurons pas fait discuter du problème par ces habitants du Nord eux-mêmes. Je vois que dans la liste des témoins, il n'y a pas un seul Dene, il n'y a pas non plus le Conseil des Indiens du Yukon, ni l'Association des Métis. Il est absolument essentiel que nous connaissions le point de vue de ces personnes, si nous voulons tirer au clair les problèmes qui les concernent; dans le cas contraire, nous ne ferons que reprendre cette éternelle attitude prétentieuse de type colonialiste. C'est-à-dire que nous, les Blancs du Sud, allons étudier les problèmes de ces gens, et proposer des solutions qui seront bonnes pour eux, et qui résoudront leurs problèmes. Voilà précisément ce que nous ne pouvons plus faire du tout. C'était aussi une des recommandations qui se retrouvaient tout au long du rapport sur l'autonomie indienne.

Tout ce que nous pouvons faire, en qualité de Blancs résidant dans le Sud, c'est aider ces gens à résoudre eux-mêmes leurs propres problèmes. Nous ne pouvons pas les résoudre pour eux. Il faut donc qu'ils puissent participer à toutes les étapes du processus. Voilà comment s'explique leur indignation.

Le problème est en partie dû au fait qu'il s'agit de notre justice pénale et non pas de la leur. Il s'agit toujours de nos forces de police et non pas des leurs. Ce sont toujours nos tribunaux et non pas les leurs; donc il s'agit tout le temps de nous, et non pas d'eux, et tout cela leur a été imposé depuis des générations.

Tout ce que je puis dire, c'est qu'il s'agit bien d'un problème important. Là-dessus je suis tout à fait d'accord avec M<sup>lle</sup> McDonald. Mais il est aussi très complexe, et si nous voulons faire oeuvre utile, il faudrait consacrer beaucoup plus de temps que nous ne semblons disposés à le faire. Je ne sais pas si nous

## [Texte]

hearing the witnesses who have already been scheduled, but I just warn the committee that this will not be sufficient. As a matter of fact, we may leave ourselves open to severe criticism by northerners and by native people in the north if they see we are studying the problem without even calling them to testify about a problem that very intimately touches their own lives.

**The Chairman:** I would just like to say one thing, since Mr. Allmand is not part of the steering committee, and that should be clarified. It was not the intention of the steering committee to study the whole matter of justice in the north in two meetings. That has never been the intention. We have had a request for some time now by a member of this committee, who happens to be the critic of the party, for us to look at this matter. It has been the decision of the steering committee to make a very preliminary assessment of the extent of the problem. This is why we have given the opportunity to Miss MacDonald to present the case today and for the Department of Justice to explain the statistics themselves. We are not making a study at this point; we are just exploring the field. If anything, the subcommittee agrees with you, Mr. Allmand, that it is a very complex matter indeed, and that if the committee is going to deal with it, it is going to be a heavy workload we would impose on ourselves and we will need to put all the meetings we need to do it. So it is not a question of studying this in two meetings.

**Mr. Allmand:** I appreciate that explanation.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman. I very much welcome the remarks of Mr. Allmand on the complexity of the issue and the need to go further. I think the options are a subcommittee of this committee or some other kind of task force. I think an option I would not consider acceptable is simply an in-house examination. It would clearly have to involve territorial governments and native organizations, very clearly.

I just want to clear up what might be a misimpression when I said I do not think we can simply throw it back to the territorial governments. I think there has to be a devolution in an orderly way. It is a complex matter, which would involve discussions over a period of time. I say this because one proposal has simply been that if we only supported devolution to provincial-like status, that would solve all the problems. I do not think it would. I think it would be very wrong to expect that signing a few papers would change the reality. So that would not be a practical option for us.

**The Chairman:** Thank you, Miss McDonald.

Mr. Lawrence.

**Mr. MacBain:** Would you put my name down, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, sir.

## [Traduction]

y sommes véritablement prêts. Je suis tout à fait partisan que l'on entende les témoins qui ont déjà été inscrits à notre programme, mais j'avertis le Comité: cela ne suffira pas. De fait, nous risquons même de prêter flanc à la critique des habitants du Nord et des autochtones, s'ils voient que nous étudions cette question sans les appeler à témoigner eux-mêmes sur une question qui touche intimement leur propre existence.

**Le président:** Je tiens à souligner que M. Allmand ne fait pas partie du comité directeur. Celui-ci n'avait pas l'intention d'étudier toute cette question de la justice dans le Nord en deux séances. Il n'en a jamais été question. Il se trouve qu'un membre du Comité, qui est en même temps le critique officiel du parti, nous a demandé depuis quelque temps de nous pencher sur cette question. Le Comité directeur a donc décidé de faire une évaluation préliminaire de l'étendue du problème. Voilà pourquoi nous avons donné la possibilité à M<sup>lle</sup> McDonald de nous présenter aujourd'hui la question, et voilà pourquoi le ministère de la Justice nous expliquera les statistiques lui-même. Nous n'en sommes pas à une étude pour le moment; nous ne faisons qu'explorer le terrain. Donc, monsieur Allmand, le sous-comité—en tout état de cause—est d'accord avec vous, la question est très complexe, et si nous voulons vraiment nous en saisir, cela représentera une charge de travail considérable, et nous aurons besoin d'y consacrer toute une série de séances. Il n'est donc pas question de nous en débarrasser en deux ou trois réunions.

**M. Allmand:** Voilà une explication qui me convient.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président. Je me félicite des observations de M. Allmand, à propos de la complexité de cette question et de la nécessité d'aller plus loin. Je pense que nous aurons à choisir entre la solution d'un sous-comité de ce Comité et celle d'un autre type de groupe de travail. Je ne pense pas que nous puissions nous satisfaire d'un examen restreint de la question. Il nous faut de toute évidence faire participer les gouvernements territoriaux et les organisations autochtones, cela est clair.

J'aimerais maintenant dissiper ce qui pourrait être un malentendu, lorsque j'ai dit que je ne pensais pas que nous puissions simplement renvoyer la question au gouvernement des Territoires. Je pense qu'il doit y avoir une passation de pouvoirs en bonne et due forme. C'est une question complexe, dont nous aurons besoin de discuter pendant un certain temps. Je le dis puisque une des propositions était que nous nous fassions les avocats d'une passation de pouvoirs à une instance de type provincial, et que cela résoudrait tous les problèmes. Je ne le pense pas. Je crois qu'il serait tout à fait faux de penser que quelques signatures apposées au bas de quelques documents suffirait à transformer la réalité. Je ne pense donc pas que cette solution en soit une pour nous.

**Le président:** Merci, mademoiselle McDonald.

Monsieur Lawrence.

**M. MacBain:** Pourriez-vous inscrire mon nom, monsieur le président?

**Le président:** Oui, monsieur.



**[Text]**

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, we seem to be moving into an area where there are a lot of precedents being established as far as this committee is concerned. In saying that, I am not by any means indicating a critical tone in them, but I do think this is the first time we have had a member of the committee also appear as a witness before the committee.

**The Chairman:** It will create a trend.

**Mr. Lawrence:** If the question comes down to votes sometime, it would be interesting to see whether there is a declaration of a conflict of interest or something. I am not just too sure how this is going to work from now on.

In any event, I do congratulate Ms McDonald for bringing this forward. I gather her testimony today before us is based mainly on the statistical information that she herself has been able to dig up over the years and over the months, and also as a result of the statistics presented to us today by the Canadian Centre for Justice Statistics. These statistics on both Yukon and the Northwest Territories just reached me today, and obviously I have not had the time to study them. But Ms McDonald obviously has, and I would just like to make a couple of statements here and ask her to intervene and correct me where I am wrong, because I like to build these things in an orderly process.

As I understand what she is saying to us, in her view there are far too many incarcerations in the two territories in relation to the rest of the country. There is a greater propensity for non-white incarceration than white; there are more charges laid for non-violent crimes in the north than in the south; the per capita costs of the prison population in the north are far greater than in the south; and the policing costs are far greater in the north than they are in the south.

I am not disagreeing with any of these basic premises; I point out to you again that I have not had the opportunity to take a look at them. She points out, or declares before us, that there is not a greater degree of criminality in the north in comparison to the south.

If all of those things are true, surely if she studied it, she has reached some conclusions. Maybe she has not reached them yet, but in any event, I think if she is appearing here as a witness we have every right to ask her if she has, and I am not trying to be partial at all, in any way.

Are you saying that there is something wrong with the charging practices of the police in the north? Are you saying that there is discrimination against native peoples in the north vis-à-vis the white population in the north? Are you saying that there are too many police in the north? I notice where you start talking about Pelly Crossing and how the emergence of a police detachment meant that the crime rate, as far as convictions are concerned, suddenly skyrocketed. One has to wonder, of course, whether the police were put there because the crime rate went up, or whether the crime rate went up

**[Translation]**

**M. Lawrence:** Monsieur le président, j'ai l'impression que nous nous trouvons maintenant dans une situation qui risque de faire précédent, quant aux pratiques de ce Comité. Je ne tiens pas ici à critiquer, mais j'ai l'impression que c'est la première fois qu'un membre du Comité comparait en qualité de témoin devant le Comité même.

**Le président:** Cela pourra effectivement faire école.

**M. Lawrence:** Si ensuite on s'intéresse à la question des votes, il deviendra intéressant de savoir si il y a oui ou non conflit d'intérêts. Je me demande comment cela fonctionnera.

En tout cas, je félicite M<sup>me</sup> McDonald d'avoir attiré notre attention sur cette question. Je pense que son témoignage d'aujourd'hui se fonde essentiellement sur des données statistiques qu'elle a pu rassembler au fil des ans, et qu'elle s'inspire également des statistiques qui nous ont été présentées par le Centre canadien des statistiques judiciaires. Ces chiffres concernent à la fois le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest me sont simplement parvenus aujourd'hui, et je n'ai pas eu le temps de les étudier. Par contre M<sup>lle</sup> McDonald a pu le faire, et j'aimerais moi aussi faire quelques remarques et lui demander de me corriger là où je me trompe, car j'aimerais y voir un peu plus clair.

Si je comprends bien ce qu'elle nous dit, c'est qu'il y a beaucoup trop de détenus dans les deux territoires du Nord, comparativement au reste du pays. Il semble donc qu'il y ait beaucoup plus de non-blancs dans les prisons que de blancs, et que les plaintes ne faisant pas intervenir des actes violents soient plus nombreuses dans le Nord que le Sud; on constate également que les coûts d'incarcération par détenu sont plus élevés dans le Nord que dans le Sud; et on constate également que la police coûte beaucoup plus cher dans le Nord que dans le Sud.

Je ne suis pas en désaccord avec ces prémisses; je tiens simplement à vous rappeler que je n'ai pas eu la possibilité de me reporter au document. M<sup>lle</sup> MacDonald nous le fait remarquer, ou nous le déclare, qu'il n'y a pas plus de criminalité dans le Nord que dans le Sud.

Si tout cela est vrai, je suppose que M<sup>lle</sup> MacDonald a étudié la question, elle est également parvenue à quelques conclusions. Peut-être n'a-t-elle pas encore conclu, mais en tout cas, si elle comparaît en qualité de témoin, nous avons tout le droit de lui poser la question, et je ne cherche certainement pas à être partial du tout.

Nous dites-vous donc qu'il y a quelque chose d'anormal dans la façon dont la police du Nord porte ses accusations? Dites-vous qu'il y a discrimination à l'égard des autochtones dans le Nord, si on les compare à la population blanche? Dites-vous également qu'il y a trop de policiers dans le Nord? J'ai remarqué aussi que vous parliez de Pelly Crossing, en disant que la création d'un poste de police avait entraîné une augmentation vertigineuse du taux de criminalité, si l'on s'en tient au nombre de condamnations. Il s'agirait évidemment de savoir si la police a été appelée en raison de l'augmentation du nombre



[Texte]

because the police were put there. I think it is that last innuendo you have left with me, and I am not too sure if that is true or not.

As a result of all of these statistics, all of these statements, which you are putting before us, I am sure you have come to some conclusions.

Is there a different concept of white man's justice in the north which results in a greater number of natives being charged and incarcerated? Are there too many police? Are there too many jails? Is there not an honest attempt being made to present diversions or alternatives to incarceration? You have presented us with some of the statistics and some of the problems, but I have not heard any of your conclusions yet, and I would like to hear them.

**Ms McDonald (Broadview-Greenwood):** That was quite a list from Mr. Lawrence, and I do appreciate it.

Just on the point of having a member of the committee as a witness, this was simply the solution when it was agreed that there would be only one day to make a case for the problem to be studied.

**Mr. Lawrence:** [Inaudible—Editor]

**Ms McDonald (Broadview-Greenwood):** Yes . . . but just to give the background—if the committee had agreed to undertake a proper study, I would not be appearing as a witness, but would simply be recommending people to appear, as other members of the committee would be doing.

I have not gathered these statistics myself. They are Statistics Canada statistics or the Canadian Centre for Justice statistics, except for the Pelly Crossing ones which are RCMP statistics forwarded to me by an MLA from the Yukon. The Pelly Crossing statistics are the only unpublished ones.

With regard to the request that I comment on these patterns, yes, I do think there are far too many incarcerations, especially non-white. The rates for non-violent offences are very much higher in the north. It is also true that the rates are higher for violent offences, although I would suggest that is largely because of the less serious element among violent offences. This becomes a very tricky problem. When you get to the more serious element of violent offences, the numbers are so small it is very very difficult to make comparisons, and one has to be very cautious about them.

• 1630

Also, the data refer to police-reported offences. They are not the same as convictions. Police-reported offences are more susceptible to changes in police force size than are convictions. So they are not as firm data as conviction data.

[Traduction]

de crimes, ou si ce chiffre a augmenté parce que le poste de police a été créé. Voilà donc une petite nuance qui me tient à coeur, et je me demande ce qui est vrai dans tout cela.

Après toutes ces statistiques, et après toutes ces déclarations, je suis certain que vous avez pu conclure.

La justice de l'homme blanc serait-elle donc différente dans le Nord, et cela se traduirait-il par une augmentation du nombre des accusations et des incarcérations visant les autochtones? Y a-t-il trop d'agents de police? Y a-t-il trop de prisons? Ne cherche-t-on pas, en toute honnêteté, à mettre en place des programmes de déjudiciarisation ou de substitution à l'incarcération? Vous nous avez présenté certaines statistiques, et expliqué certains des problèmes, mais j'attends toujours vos conclusions, et j'aimerais que vous nous les présentiez.

**Mme McDonald (Broadview-Greenwood):** Voilà donc toute une liste de questions de la part de M. Lawrence, et j'en suis ravie.

En ce qui concerne ma comparution en qualité de témoin, alors que je suis membre du Comité, je crois que nous nous étions entendus là-dessus, ainsi que sur le fait qu'il n'y aurait qu'une séance qui serait consacrée à la présentation du problème.

**M. Lawrence:** [Intervention inaudible—l'éditeur].

**Mme McDonald (Broadview-Greenwood):** Oui—mais pour remplacer les choses dans leur contexte—si le Comité avait décidé d'entreprendre une étude en bonne et due forme, je ne serais pas ici en qualité de témoin, mais je recommanderais tout simplement que des personnes viennent comparaître, comme tout autre membre du Comité le ferait.

Je ne suis pas l'auteur de ces tableaux statistiques. Il s'agit de chiffres de Statistique Canada, ou du Centre canadien de statistiques juridiques, si ce n'est pour les chiffres concernant Pelly Crossing, qui me viennent de la Division statistique de la GRC, et qui m'ont été adressés par un député de l'Assemblée législative du Yukon. Ces derniers chiffres sont donc les seuls à n'avoir pas été publiés.

En ce qui concerne maintenant mes conclusions: je dois dire que oui, je pense qu'il y a trop de détenus, et notamment parmi les autochtones. Les chiffres concernant les infractions non violentes sont beaucoup plus élevées dans le Nord. Il est également vrai que les chiffres d'infractions violentes sont plus élevés, bien qu'à mon avis cela tienne au fait que ces violences sont de gravité moindre. Tout cela est donc très compliqué. En effet, lorsque vous regardez les délits faisant intervenir une violence grave, les chiffres sont si faibles qu'il est difficile de faire des comparaisons, et qu'il faut être extrêmement prudent.

Par ailleurs, nos chiffres nous mentionnent les infractions ayant fait l'objet d'une déposition auprès de la police. Il ne s'agit donc pas de condamnations. Les chiffres d'infraction enregistrés par la police sont plus variables, en fonction de la taille des forces de police, que ne le sont les condamnations.

[Text]

Just briefly, if you increase the size of the police force, the next year police reports will go up, because there are more police to handle the offences. That will be disproportionately of the less serious variety of offence, but the convictions do not follow suit quite as strongly.

The per capita costs are higher in the north than in the south. For prisons, I believe that is generally true. I do not know if that would be true for every province—that the costs are higher if you compare the two territories and each province; I am not sure. It would not be proper to compare them with the federal institutions, where the costs are very high, but then they are dealing with different kinds of offenders.

Policing costs are greater. I do not know quite on what basis. Certainly the police force size per population is twice as high. I suspect, because of the great distances involved, that other back-up costs would be higher too, although I could not document that.

The fact that there is not a greater degree of criminality seems obvious enough to me, in that where the offences are really out of all proportion are for the really unserious—the territorial offences, liquor-related offences and so forth. The Solicitor General's report itself says that there just is not the premeditated crime or the serious crime that there is in the south. So that is not just my opinion; this is the opinion of the officials who run the system.

Now, the questions are much more difficult as to my conclusions. Are the charging practices wrong on the part of the police? Is there discrimination against native people? Are there too many police? It is very hard to answer that. There are certainly more police per capita than in the south, but this is a question I think we have to ask the people involved; probably we need people who have worked there as well as people from headquarters.

Are they given any special training? Are they given any warnings of the dangers of having so many that there are . . . to use alternatives to formal charges. I am simply not in a position to know that.

I would be very hesitant to lay any kind of charge of discrimination. I think that is a very serious matter; unless one had very direct evidence of it, I would certainly not suggest that there is any actual discrimination. I do not have evidence of discrimination; I am referring to patterns, which could occur for a variety of reasons. I think we do need to examine the question as to the guidelines for laying charges and things of that sort.

Mr. Lawrence questioned my example of Pelly Crossing. This is one that was given to me by a person who was a former prosecutor in the Territories and very knowledgeable; it is

[Translation]

Les chiffres concernant les condamnations représentent donc une meilleure base d'analyse que les autres.

Je l'explique brièvement: au fur et à mesure que l'on augmente la taille du détachement de policiers les chiffres communiqués par la police augmentent également, car il y a plus d'agents capables de dresser procès-verbal. Cela est notamment vrai pour les infractions mineures, alors que pour les condamnations le chiffre varie moins.

Par ailleurs, on dépense plus dans le Nord, proportionnellement, que dans le Sud, pour les prisons. Je pense que cela est vrai de façon générale. Je ne sais pas si la comparaison s'appliquerait à chaque province; je n'en suis pas certaine. Je ne pense pas que la comparaison avec des institutions fédérales se justifie, elles coûtent très cher, mais d'un autre côté elles prennent en charge d'autres catégories de détenus.

La police coûte également plus cher. Je ne sais pas sur quelle base cette comparaison est faite. En tout cas, proportionnellement à la population, il y a deux fois plus d'agents de police dans le Nord. Je suppose également qu'en raison des distances certains frais divers sont nécessairement plus élevés, mais je ne peux pas vous citer de chiffres précis là-dessus.

Je pense que la criminalité de façon générale n'est pas plus grave dans le Nord, dans la mesure où toutes ces infractions très nombreuses concernent essentiellement des cas peu graves, ayant trait notamment à l'alcoolisme. Dans le rapport du solliciteur général même, on peut lire que le crime prémédité, ou le crime grave, n'est pas plus répandu dans le Nord que dans le Sud. Cela n'est donc pas seulement mon impression, c'est également l'avis des hauts fonctionnaires de notre justice.

En ce qui concerne mes conclusions, j'aurai plus de mal à répondre. S'agit-il d'une mauvaise pratique de l'inculpation de la part de la police? Les autochtones sont-ils victimes de mesures discriminatoires? Y a-t-il trop d'agents de police? Il est difficile de répondre à tout cela. Il y a certainement beaucoup plus d'agents de police par habitant dans le Nord que dans le Sud, mais je pense qu'il faudrait en parler aux personnes concernées; je pense donc qu'il faudra interroger les personnes qui ont travaillé sur place, aussi bien que les responsables dans l'administration.

Les agents de police reçoivent-ils une formation spéciale? Les met-on en garde contre les dangers de trop de . . . Leur conseille-t-on de recourir à certaines formes de substitution en matière d'inculpation. Je ne suis pas en mesure de répondre à cela.

J'hésiterais en tout cas beaucoup à parler comme cela de discrimination. Je pense que c'est une question très grave, et à moins de disposer de preuves directes, je ne serais pas prête à parler de discrimination. Je n'en ai toujours pas la preuve, je parle simplement ici de tendances générales, qui peuvent être dues à toute une série de raisons. Je pense que nous devons examiner de près la question des directives concernant les actes d'inculpation et ce genre de procédures.

M. Lawrence m'a posé une question sur Pelly Crossing. Les chiffres m'ont été communiqués par un ancien procureur des Territoires, personne d'ailleurs fort expérimentée; il est clair



[Texte]

quite clear that the rates went up after the establishment of the police.

This is a very common practice, that rates go up after the establishment, as detachments have to justify their existence. They become more aware of problems, problems that might have existed before and were simply glossed over and the neighbours met and solved the problem in some other fashion. If there is a police station there, the police are appealed to. If a police station is not there, it is not appealed to; other means for settling the problem have to be used and are used. The police then are only called in when it is a very important matter.

Is there an honest attempt to divert? Again, that is a question of motives; it is not for me to say whether the people who developed diversion schemes are honest or not. But I am unaware of diversion schemes that genuinely divert, that really keep people out of the system. As a sociologist, I find this very interesting, that systems have a logic of their own, they seem to take over and so forth. I think it means we have to be very skeptical of attempts, no matter how good the motivation is for the attempt, to divert. We have to be very skeptical, given that this pattern is well known, and we do not know of any exceptions in the north either.

**Mr. Lawrence:** So you have not come to any conclusion about discrimination?

**Ms McDonald (Broadview-Greenwood):** I would not . . .

**Mr. Lawrence:** All right. You have not come to any conclusion about diversion or alternative programs?

• 1635

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** The patterns I have referred to—I will call them patterns, since I am not going to judge the motives of the people; I am not in a position to do that. I would say that the patterns are strong enough to say that there is a problem, and that the people who work in the system and the people who are subject to it and the people who have alternatives must be consulted in the resolution of that problem. I do not know—the solutions could include new training practices for the RCMP, special courses. A large variety of things could be used: some attempt to use existing diversion programs and really put a cap on them and see if they can be worked as genuine diversion; fine option programs . . .

I am basically an optimist about human beings. I think that when a problem exists and is admitted and people of goodwill attempt to solve it, one can try alternatives. I do not say that these problems have to go on and that people cannot find solutions to them, but so far the solutions have not been found.

[Traduction]

que les chiffres ont augmenté après la création d'un poste de police.

Cela est tout à fait courant, puisque les agents de police, en quelque sorte, doivent justifier leur présence sur le terrain. La police prend donc conscience de l'existence de certaines difficultés, de certains problèmes qui jusqu'alors avaient peut-être été réglés entre voisins, d'une autre façon. S'il y a un poste de police, on fait appel aux agents. S'il n'y a pas de poste de police, on ne peut pas les appeler; il faut alors régler les difficultés d'une autre façon. La police n'est alors appelée de l'extérieur que lorsqu'il y avait une question grave en suspens.

Essaie-t-on véritablement de déjudiciariser? Tout dépend des motivations; ce n'est pas à moi de dire si les personnes qui ont mis au point ces procédures de déjudiciarisation sont honnêtes ou non. Je ne connais pas jusqu'ici de procédure de ce type qui donne de bons résultats, c'est-à-dire qui évite que les personnes concernées n'entrent dans le processus judiciaire. En tant que sociologue, je trouve intéressant de constater que les systèmes ont une logique qui leur est propre et que cette logique semble l'emporter. Cela veut dire que nous devons rester très prudents face à ces tentatives, quelle que soit l'honnêteté des motivations qui en sont l'origine. Restons donc très sceptiques, étant donné que nous connaissons fort bien la tendance générale, et que nous ne lui connaissons pas d'exceptions dans le Nord non plus.

**M. Lawrence:** Vous n'avez donc toujours pas tiré de conclusion en matière de discrimination?

**Mme McDonald (Broadview-Greenwood):** Je ne peux pas . . .

**M. Lawrence:** Très bien. Vous n'avez pas tiré non plus de conclusion en matière de déjudiciarisation ou de programmes de substitution?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Les tendances dont j'ai parlé—et je m'en tiendrai à parler de tendances, puisque je ne vais pas juger des motivations des gens; il ne me revient pas de le faire. Toutefois, je dirais que les tendances sont suffisamment fortes pour pouvoir dire qu'il y a un problème, et que ceux qui travaillent dans le système, ceux qui y sont assujettis et ceux qui ont des options à proposer doivent être consultés afin de résoudre ce problème. Je ne sais pas—les solutions pourraient comprendre de nouvelles méthodes de formation de la Gendarmerie royale, des cours spéciaux. On pourrait avoir recours à une grande variété de méthodes: tenter dans une certaine mesure d'avoir recours aux programmes actuels de dissuasion, vraiment s'en servir et voir s'ils peuvent fonctionner comme dissuasion réelle; des programmes offrant comme option des amendes . . .

Essentiellement, je suis une optimiste lorsqu'il s'agit de l'être humain. Je crois que lorsqu'un problème existe et qu'on l'admet, les gens de bonne volonté tenteront d'y trouver solution, de mettre à l'essai d'autres options. Je ne dis pas que ces problèmes doivent continuer et qu'on ne saurait y trouver solution, mais pour l'instant, on n'a pas trouvé de solution.



[Text]

**Mr. Lawrence:** You have made no conclusion, in general terms, in layman's terms such as my own, that there are too many policemen in the Territories.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I do not think that as a southern person I would want to say how many there should be. I would certainly say there should be fewer charges; but whether one should have fewer police or whether one should redefine policing responsibilities and give the police different guidelines I think is not a matter for me to comment on. I do not live there. A community asks for the police for good reasons. I do not think it is proper to say they cannot have them. I think reducing the number of police is one option, but one would have to look at that very carefully. Changing the guidelines and the policing practices would be the other option.

**Mr. Lawrence:** Okay. I am just trying to focus my own mind on what I perceive to be your perceptions of the problem, that is all. The main startling fact in your mind is that there are far too many incarcerations of native people for non-violent, alcohol-related crimes—or offences, rather. Is that fair?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes.

**Mr. Lawrence:** Okay. Thank you.

**The Chairman:** Mr. MacLellan.

**Mr. MacLellan:** Thank you, Mr. Chairman. I think this question is an extremely important one. I personally feel that data problems are going to be the most important questions in this country in the 1980s. I sort of enter into this, though, with a certain amount of trepidation, because I think the problem is a very broad one. As Mr. Allmand has said, I think we are dealing with a very serious sociological problem in the north. I think that exists with respect to natives throughout the country. I think there is a very, very serious problem, and I do not think we can downplay that for a minute.

I think the main problem lies in what is happening, what is causing the unrest and what is causing the dissatisfaction with society for these people before they get to the criminal justice system. The high incidence of problems is not really a rebellion against the criminal justice system, nor is it really a reflection on the criminal justice system as such; it is a reflection on something much broader and I think much more serious.

The criminal justice system, as Ms McDonald says, has placed, if anything, perhaps too many judges, too many lawyers, too many police in the north. As Ms McDonald says, this could obviously be as a result of requests of people in that area. The system as we know it does not seem to be in question. What seems to be in question is that a greater number of people are being incarcerated—and I say greater, not only slightly greater, incredibly greater in the north among the native population than is the case in the south.

[Translation]

**M. Lawrence:** Vous n'avez tiré aucune conclusion, d'une façon générale, comme profane, telle que la mienne, à savoir qu'il y a trop de policiers dans les Territoires.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je ne crois pas que comme habitant du Sud, je veuille dire combien il devrait y en avoir. J'affirmerais certainement par contre qu'il devrait y avoir moins d'accusations; quant à savoir s'il devrait y avoir moins de policiers ou si l'on doit redéfinir les responsabilités des forces policières et donner des directives différentes à la police, je crois qu'il ne me revient pas d'en parler. Je n'habite pas là-bas. C'est pour de bonnes raisons qu'une localité demande à avoir des policiers. Je ne crois pas qu'il convienne que nous disions qu'elles ne peuvent les avoir. Réduire le nombre de policiers, c'est une option, mais il faudrait y regarder de très près. Une autre option consisterait à modifier les directives et les pratiques de maintien de l'ordre.

**M. Lawrence:** Très bien. J'essaie simplement de comprendre pour moi-même, ce que je pense être votre perception du problème, c'est tout. Pour vous, le principal fait étonnant, c'est qu'il y a beaucoup trop d'incarcérations d'autochtones, suite à des crimes non violents reliés à l'alcool—ou trop d'infractions plutôt. N'est-ce pas?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui.

**M. Lawrence:** Très bien. Merci.

**Le président:** Monsieur MacLellan.

**M. MacLellan:** Merci, monsieur le président. Je crois que cette question est extrêmement importante. J'estime personnellement que les problèmes de données seront les questions les plus importantes au pays au cours des années 80. J'aborde néanmoins la question avec une certaine inquiétude, car je crois que le problème est d'une très grande envergure. Comme l'a dit M. Allmand, je crois que nous faisons face à un très grave problème sociologique dans le Nord. Ce problème d'ailleurs se retrouve chez les autochtones à travers le pays. J'estime que c'est un problème extrêmement grave, et je ne crois pas que nous puissions le minimiser un seul instant.

Je crois que le problème principal provient de ce qui se passe, de ce qui provoque ce malaise, de ce qui provoque la insatisfaction que ces peuples manifestent face à la société avant qu'ils ne parviennent au régime de justice pénale. L'incidence élevée de ces problèmes ne démontre pas vraiment une rébellion contre le régime de justice pénale, ni ne reflète comme telle ce régime; il s'agit plutôt du reflet de quelque chose de plus vaste et à mon avis de beaucoup plus grave.

Le régime de justice pénale, comme l'a dit M<sup>me</sup> McDonald, a, peu s'en faut, installé peut-être trop de juges, trop d'avocats et trop de policiers dans le Nord. Comme le dit M<sup>me</sup> McDonald, il se peut manifestement que ce soit à la suite des demandes des habitants de cette région. Ce n'est pas le régime tel que nous le connaissons qui semble être remis en question. Ce qui semble être remis en question, c'est qu'un grand nombre de gens sont incarcérés—et lorsque je dis grand, je ne veux pas dire légèrement plus grand, mais bien incroyablement plus grand dans le Nord parmi les populations autochtones que dans le Sud.

## [Texte]

I say, Mr. Chairman, it is a major question as to how this committee wants to tackle this particular problem. We have had a special committee on this. We have a standing committee on Indian affairs and questions concerning northern Canada. If there is a question of looking into whether too many native people are being incarcerated when it really is not necessary, obviously there has been a diversion program entered into. But as Ms McDonald says, it is merely a supplement; it is merely an addition. It is really not providing any substantial remedy.

• 1640

How do we want to do this? Do we want to restrict what we are going to look into? Are there certain points we want to zero in on? Because this is a major problem, and it reflects on the natives' position within our society, particularly in our society in northern Canada. I honestly do not see that as a reflection on our criminal justice system under the terms of reference that we have provided in our criminal justice system. If we feel that there should be a separate arrangement and that there are separate needs for native peoples, as I feel there are, then I think we should look at that and look at a separate way of dealing with the problems of natives in this country, particularly in northern Canada. I would just like Ms McDonald's comments on that.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I appreciate Mr. MacLellan taking the problem as seriously as he does in calling it one of the major problems for the 1980s. I do take it seriously. I think it is difficult for those of us here: we are all southerners; here we are in Ottawa, physically far removed. We do not have any of the people most directly implicated here to tell us. I do not have such people phoning me in my constituency office. We are not being pressed by the people who are most directly concerned. It is hard to get oneself involved in a problem when we do not have real flesh and blood next to us saying that this is really important—I am hurt, my family is hurt—as happens for so many other problems. I think that perhaps might give us some thought.

If the committee does agree to set it up, maybe we should have a subcommittee. It would clearly have to go north and have to see people directly on the spot. I am not totally pessimistic about this; there are people who do have some ideas as to what to do. Mr. Lawrence thinks I have not been very concrete in my recommendations . . .

**Mr. Lawrence:** I will buy that.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes. I am a careful sociologist; that is why I do not want to propose things I am not very sure of. But I think I do have a very good idea that we must pursue this and must talk to people who are most involved. I do not think we need to do a lot of statistical study. We have a centre for justice statistics; if we want more information, that can be made available very easily. But I

## [Traduction]

Je dirais, monsieur le président, que la question de savoir comment le présent Comité veut s'attaquer à ce problème particulier est primordiale. Il y a eu un comité spécial sur la question. Nous avons le Comité permanent des affaires indiennes et du Nord canadien. S'il s'agit d'examiner la question de savoir si un trop grand nombre d'autochtones sont incarcérés lorsque ce n'est vraiment pas nécessaire, manifestement, c'est parce qu'on a mis en place un programme de déjudiciarisation. Mais comme le dit M<sup>me</sup> McDonald, c'est simplement un supplément; c'est simplement un complément. Cela n'offre vraiment pas un remède de taille.

Comment voulons-nous aborder la question? Voulons-nous nous limiter dans ce que nous allons étudier? Y a-t-il certains points que nous voulions accentuer? En effet, il s'agit d'un problème d'envergure, un problème qui reflète la position des autochtones au sein de notre société, surtout de notre société dans le nord du Canada. Très honnêtement, je ne vois pas qu'il s'agisse d'un reflet de notre régime de justice pénale aux termes du mandat que nous avons prévu dans notre régime de justice pénale. Si nous estimons qu'il devrait y avoir des dispositions distinctes, que les autochtones ont des besoins distincts, comme je le crois, alors c'est ce que nous devrions examiner et nous devrions songer à des façons distinctes de traiter les problèmes des autochtones au pays, surtout dans le Nord du pays. J'aimerais simplement savoir ce que M<sup>me</sup> McDonald en pense.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je suis reconnaissante à M. MacLellan de prendre le problème aussi sérieusement qu'il le fait lorsqu'il l'appelle l'un des principaux problèmes des années 80. Je prends la chose au sérieux. Je crois que c'est difficile pour nous ici: nous sommes tous du Sud; nous sommes ici à Ottawa, très loin de la situation. Nous n'avons personne ici qui soit directement impliqué pour nous en parler. Je n'ai pas de ces personnes renseignées qui me téléphonent à mon bureau de circonscription. Les personnes les plus directement touchées n'exercent aucune pression sur nous. Il est donc difficile de s'intéresser à un problème lorsque nous n'avons pas quelqu'un en chair et en os ici pour nous dire que c'est vraiment important—j'ai mal, ma famille a mal—comme c'est le cas pour un si grand nombre d'autres problèmes. Je crois que nous pourrions peut-être réfléchir à cet aspect.

Si le Comité en convenait, peut-être devrions-nous créer un sous-comité. Clairement, il faudrait que celui-ci se rende dans le Nord et voit les gens directement sur place. Je ne suis pas complètement pessimiste à ce sujet; il y a des gens qui ont des idées sur ce qu'il faut faire. M. Lawrence croit que je n'ai pas présenté des recommandations très concrètes . . .

**M. Lawrence:** Je le dirais en effet.

**Mme McDonald Broadview—Greenwood):** Oui. Je suis une sociologue prudente; c'est pourquoi je ne veux pas proposer des choses dont je ne suis pas convaincue. Toutefois, je suis persuadée que nous devons donner suite à l'affaire et qu'il nous faut parler aux gens qui sont intéressés de près. Je ne crois pas qu'il nous faille faire beaucoup d'études statistiques. Nous avons un centre de statistiques juridiques; si nous voulons plus



[Text]

think what we have to do is—our data now really are not so much statistics, but proposals for change. That is what I think we need to be looking at, and talking to native groups, talking to people who have started programs and finding out just how they worked. If something different were done, could it really divert instead of just add to the system? What about changing police guidelines and police training and so forth and talk to people who do train police officers and people who have served in those communities?

**Mr. MacLellan:** That is fine. Thank you.

**The Chairman:** Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman. First I think I would like to say, Mr. Chairman, to Ms McDonald, that I enjoyed her submission. It was very succinct. It attempted to bring forward what she considers, and what I feel may very well be, a serious problem in a non-inflammatory and careful manner. I think she has carried out her duty of presenting the problem to us, and opening it up for discussion, as someone said. I would even go so far as to say that I think as far as her case is concerned, she has put forward a *prima facie* case for what she has discussed briefly with the committee previously. But of course we are all looking forward to hearing other witnesses; we will have to wait and see what they bring forward.

• 1645

I wanted to mention this, Ms McDonald: Are you familiar with the percentage of penetration of TV in the two territories? I am not, and it may be that you are not, either. But are you familiar with that?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Not very. I am beginning to do a little bit of work on this from the point of view of pornography, for one thing, and access through dishes and so forth.

**Mr. MacBain:** I was thinking more of . . . I feel violence on TV is serious in the south; I just wondered what the effect is in the north. It would depend on what the penetration was, and I did not know.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I do not know.

**Mr. MacBain:** All right. Again, we are looking for conclusions. It would be nice to know what the per capita consumption of alcohol is north of 60 compared with south of 60, but I am assuming again we will have to get that if we decide to go ahead with an in-depth study. But if you do have the answers now, I would like to hear them. I think that is very relevant because of the fact that even you yourself, in your preliminary studies, have pointed out that a lot of the non-violent crimes have a basis in the use or abuse of alcohol.

[Translation]

d'informations, nous pouvons facilement en avoir. Toutefois je crois que ce que nous devons faire, c'est—nos données actuelles ne sont pas tellement statistiques, mais constituent plutôt des propositions de changement. C'est ce qu'il nous faut examiner, et il nous faut parler aux groupes autochtones, parler à ceux qui ont mis sur pied des programmes et apprendre comment cela fonctionne au juste. Si l'on faisait quelque chose de vraiment différent, est-ce que cela pourrait dissuader plutôt que de simplement rajouter des dossiers au régime? Qu'arriverait-il si on modifiait les directives policières et la formation des policiers, etc., et parlait à ceux qui forment les agents de police et à ceux qui ont été en poste dans ces localités?

**M. MacLellan:** C'est parfait. Merci.

**Le président:** Monsieur MacBain.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord je crois que j'aimerais dire à M<sup>me</sup> McDonald, monsieur le président, que j'ai aimé sa présentation. C'était très succinct. Elle a tenté d'y faire valoir ce qu'elle estime être et ce qui pourrait fort bien être à mon avis, un grave problème, d'une façon posée et soignée. Je crois qu'elle s'est acquittée de son devoir de nous soumettre le problème, de l'introduire dans le débat comme quelqu'un l'a dit. J'irais même jusqu'à dire qu'en ce qui concerne la cause qu'elle plaide, elle a présenté une affaire *prima facie* justifiant ce qu'elle a discuté brièvement avec le Comité auparavant. Toutefois, bien sûr, il nous faut envisager d'entendre d'autres témoins; il nous faudra attendre et voir ce qu'ils nous diront.

Je voulais savoir ceci, madame McDonald: savez-vous quel est le pourcentage de rayonnement de la télévision dans les deux territoires? Je n'en sais rien moi-même, mais peut-être ne le savez-vous pas non plus. Êtes-vous au courant?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pas beaucoup. Je commence à faire un peu plus de travail sur cette question du point de vue de la pornographie entre autres, et de la diffusion grâce à des antennes, etc.

**M. MacBain:** Je pensais plutôt à . . . J'estime que le phénomène de la violence à la télévision est grave dans le Sud; je me demandais simplement quel était son effet dans le Nord. Cela dépendrait du rayonnement, et je n'en sais rien.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je ne sais pas.

**M. MacBain:** Très bien. Ici encore nous cherchons des conclusions. Il serait également intéressant de savoir quelle est la consommation d'alcool, par habitant, au nord du soixantième parallèle comparée à la consommation au Sud, mais ici encore je présume qu'il nous faudra nous procurer ces chiffres si nous décidons de procéder suite à une étude approfondie. Toutefois si vous avez maintenant les réponses, j'aimerais les entendre. Ces données sont très pertinentes puisque même vous, dans vos études préliminaires, avez souligné qu'un grand nombre de crimes non violents découlaient de la consommation ou de l'abus d'alcool.



[Texte]

Maybe you would be able to help us with this: You intimated about the inability to pay fines. Is that a factor or a prime factor in the length of incarceration or the numerical percentages of it? Probably associated with that is the problem of the incarceration prior to conviction, or after or both. Could you help us with some comments on that? I want to say I take your submission very seriously.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Mr. Chairman, I can answer a few of those questions. I do not have figures on per capita alcohol consumption. I suspect they are higher in the north and they tend to be higher in the west also, but I do not have those figures.

On inability to pay fines, as I recall the statistics, the proportion of people in jail for non-payment of fines was no greater in the north than in the south; but since more fines are imposed, that means a larger number of people, in fact, relatively speaking, are going to prison because they cannot pay fines. As I recall, the figures for incarceration rates are higher both for before and after conviction. Both are the case.

On the question of alcohol as a problem in the Northwest Territories, some of the native communities, some Inuit communities particularly, actually have local ordinances forbidding alcohol in the area, and these are actually strictly enforced. Baker Lake is one. If you arrive in Baker Lake and have any alcohol, you are going to be in trouble.

**Mr. Lawrence:** Are the crime rates down there?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** That I do not know. For one thing, this has been in effect very recently. There have been proposals to do this in the Yukon but there is apparently no enabling legislation at the territorial level. In Old Crow, the band council passed some local by-law to that effect at some time. There was a ruckus over it and it was withdrawn; for some legal reasons it was not possible.

So I do think there are some interesting constitutional questions there. Does a community have the right to try to deal with a problem that is clearly important for them, or does the individual tavern keeper have a right to make money by selling a commodity which some people want and other people may want but find an enormous problem? Certainly, this is a very controversial matter in the north.

The Northwest Territories does have a majority of natives. The native people in the Yukon are not a majority; they are a minority, and they do not have that power in the territorial legislature to enable prohibitions of alcohol in local areas.

**Mr. MacBain:** Thank you.

[Traduction]

Peut-être pourriez-vous nous aider avec la question suivante: vous avez donné à entendre qu'on est incapable de payer les amendes. Est-ce un facteur ou le principal facteur de la durée ou du pourcentage d'incarcération? Probablement associée à ce problème est celui de la détention avant la condamnation ou après ou les deux. Pouvez-vous nous aider de quelques remarques à ce sujet? Je tiens à dire que je prends votre présentation très au sérieux.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Monsieur le président, je peux répondre à quelques-unes de ces questions. Je n'ai pas les chiffres sur la consommation d'alcool par habitant. Je soupçonne qu'ils sont plus élevés dans le Nord et qu'ils ont tendance à être plus élevés dans l'Ouest aussi, mais je n'ai pas ces chiffres.

Quant à l'impossibilité de verser des amendes, si je me souviens bien des statistiques, le pourcentage de gens détenus pour non-paiement d'amendes était plus élevé dans le Nord que dans le Sud; mais puisqu'un plus grand nombre d'amendes est imposée, cela signifie qu'un plus grand nombre de gens en fait, en termes relatifs, sont en prison, parce qu'incapable de verser les amendes. Si je me souviens bien, les chiffres sur les taux d'incarcération sont plus élevés et avant et après la condamnation. Dans les deux cas.

Quant à l'alcool comme problème dans les Territoires du Nord-Ouest, dans certaines localités autochtones, et surtout dans certaines localités inuit, des arrêts municipaux locaux interdisent la présence d'alcool dans la région, et ces directives en fait sont appliquées d'une façon très stricte. Baker Lake en est un exemple. Si vous arrivez à Baker Lake et que vous ayez de l'alcool en votre possession, vous allez être dans le pétrin.

**M. Lawrence:** Est-ce que le taux de criminalité a diminué à cet endroit?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je n'en sais rien. D'abord, cette disposition n'est en vigueur que depuis tout récemment. Il a été question de faire la même chose au Yukon, mais apparemment, le territoire n'aurait aucune loi habilitante à cette fin. A Old Crow, le conseil de bande a adopté à un certain moment un arrêté municipal local à cette fin. Il y a eu du grabuge à ce sujet, et on l'a retiré; pour des raisons juridiques, ce n'est pas possible.

Je crois donc qu'il se pose ici quelques questions constitutionnelles intéressantes. Une localité a-t-elle le droit de s'attaquer à un problème qui a clairement de l'importance pour elle, ou est-ce que chaque tavernier a le droit de faire de l'argent en vendant un produit que certains désirent et que d'autres peuvent désirer, mais que d'autres considèrent un problème énorme? Il est certain que cette question est très controversée dans le Nord.

Les Territoires du Nord-Ouest ont une population en majorité autochtone. Au Yukon, les autochtones ne sont pas en majorité; ils sont la minorité, et ils ne possèdent pas ce pouvoir en vertu d'une loi territoriale qui leur permettrait d'interdire l'alcool dans certaines régions.

**M. MacBain:** Merci.

## [Text]

Ms McDonald, you may be aware there is—I guess it is probably not scientifically proven yet—a very serious problem in Russia in the use of alcohol, probably more serious even than in other communist countries. This is particularly a problem in Moscow. What I am getting at is that we know Moscow is, I guess, the coldest capital in the world, and it is obviously . . . I am wondering, firstly, if there is any connection between the north and the use of alcohol, that is, the temperature and the harshness of the life. The other thing is that I was interested in what Mr. MacLellan said about what is causing the unrest. That is an interesting point too. What is the effect of the life in those areas, where there are very few social activities of the nature that, at least in the south, we are accustomed to, such as skating, skiing, bowling, the many diversions there are when your day's work is done. I wonder whether that is one of the problems. In Russia, in relation to the problem, I understand that alcohol is taken partly because of the climate. The other unscientific reason for it is because the mode of life is probably not as interesting as it might be, for example, in other parts of the world and, therefore, one tends to move to alcohol to get relief.

• 1650

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes. Suggestions about climate being an independent variable have been resisted by sociologists for about 2,000 years now, and I am going to continue in that tradition. I just do not think there is any comparison, the populations are so very, very different. You take our north. It consists of native peoples who have been there for a very long time and who do not have a culture that has accepted alcohol. Alcohol was very, very late in coming to those native peoples. There are instances, I think, further south where alcohol was discovered, or brought in from somewhere, tried for a while and then rejected; simply, its use declined. So the controls that have been built up in any other societies have not been built up. They take a long time to be accomplished. Here we have a situation where people have lost their traditional livelihood. Alcohol comes in, they have not built up the defences, the local ways of controlling the problem, and it does become a problem.

However, the non-native population in the north is also very different from, say, a stable population in Moscow. The non-native population in the north is largely transient. They are largely transplanted southerners. Many of them are there not for very long. The number of people who stay over 10 years is not terribly high. They are really completely different situations. I just do not think one can draw any analogies.

**Mr. MacBain:** Thank you, Miss McDonald.

**The Chairman:** May the chairman, at this point, be permitted also to a few questions, as an utterly lay person in this field? Hearing the representation and perusing the support material, I was wondering if it was really criminal justice in the north, as such, that the statistics were trying to address,

## [Translation]

Madame McDonald, vous savez certainement que—je suppose que ce n'est pas encore démontré scientifiquement—qu'en Russie, la consommation d'alcool est un grave problème, probablement plus grave que dans tout autre pays communiste. C'est particulièrement grave à Moscou. Or voici ce à quoi je veux en venir: Moscou est probablement, je suppose, la capitale la plus froide au monde, et c'est manifestement . . . Je me demandais, tout d'abord, s'il y a la moindre relation entre le Nord et la consommation d'alcool, c'est-à-dire entre la température et la dureté de la vie. Ensuite ce que M. MacLellan a dit au sujet de ce qui provoque le malaise m'a intéressé. C'est aussi un aspect intéressant. Quel effet a la vie dans ces régions, où l'on trouve très peu des activités sociales dont, du moins dans le Sud, nous avons l'habitude, telles que le patin, le ski, les quilles et de nombreux autres divertissements lorsque la journée de travail est faite. Je me demande si c'est là l'un des problèmes. En Russie, dans le même ordre d'idées, je me suis laissé dire que l'on consomme de l'alcool à cause du climat. L'autre raison sans fondement scientifique c'est que le mode de vie n'est probablement pas aussi intéressant qu'il pourrait l'être par exemple dans d'autres parties du monde, et que par conséquent, on a tendance à consommer de l'alcool en compensation.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui. Les sociologues résistent depuis environ 2,000 ans maintenant à toute suggestion voulant que le climat constitue une variable indépendante, et je vais continuer dans cette tradition. Je ne crois vraiment pas qu'il y ait la moindre comparaison possible, les populations étant extrêmement différentes l'une de l'autre. Prenons notre Nord. On y trouve des populations autochtones qui s'y trouvent depuis très longtemps et dont la culture n'acceptait pas l'alcool. L'alcool est venu très tard chez les autochtones. Il y a des cas, je crois, plus au Sud, où l'on a découvert l'alcool, où on en a apporté d'ailleurs, où on l'a essayé et ensuite rejeté; tout simplement, son utilisation a diminué. Ainsi les mécanismes de contrôle qui se sont accumulés dans toutes les autres sociétés ne s'y sont pas formés. Cela prend beaucoup de temps. Nous avons ici une situation où des gens ont perdu leur mode de vie traditionnel. L'alcool arrive, mais ils ne se sont pas constitués de défenses, des moyens locaux de contrôler le problème, et cela devient un problème.

Toutefois, la population non autochtone du Nord diffère aussi énormément d'une population disons stable à Moscou. La population non autochtone dans le Nord est en grande partie passagère. Il s'agit en grande partie d'habitants du Sud transplantés. Nombre d'entre eux n'y sont pas très longtemps. Le nombre d'habitants qui restent plus de 10 ans n'est pas très élevé. Il s'agit en réalité de situations tout à fait différentes. Je ne crois vraiment pas que l'on puisse en tirer des analogies.

**M. MacBain:** Merci, M<sup>me</sup> McDonald.

**Le président:** Permettez-vous, maintenant, au président de poser quelques questions, comme parfait profane dans ce domaine? Après avoir entendu vos propos et après avoir regardé rapidement les documents à l'appui, je me demande vraiment si les statistiques portent vraiment sur la justice



[Texte]

rather than ... criminal justice on the natives proper. Of course, we have statistics as they pertain to the north, but I was wondering if the same kinds of statistics, as applied to natives, will be available for those areas in the south where we could assess either reserves or areas where the native consideration is high enough so that we could make some sorts of statistical projections.

All of this would be to see if the same patterns that were very eloquently presented by Ms McDonald, as far as the north is concerned, could be extended, as far as criminal justice enforcement is concerned in the south. Insofar as the future work of this committee is concerned, I think that would be something interesting. I know that in terms of jurisdiction we have to stick to the northern part, since we are responsible for that, but I think it would be a mistake, in terms of an analytical approach, not to encompass similar situations, if there are similar situations, in the south. That will not then become a north-south problem, but more precisely a non-native and native relationship in terms of the interface in the criminal justice field. I think that would be useful for the committee, either through you, if you could provide the statistics, or through our Library of Parliament research facilities.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I can begin to answer that question.

• 1655

**The Chairman:** Good. Go ahead.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I think it would be useful to get some up-to-date statistics for the south. I did look at this matter a few years ago, and the proportions were identical for the over-representation of native people. It was in the order of four times in the four western provinces. A native person was four times more likely to go to prison than a non-native person.

**The Chairman:** So the same kind of statistical projections were made in the south?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Again, it was overwhelmingly in the less serious offences. It was the non-indictable offences and overwhelmingly the provincial statutes: liquor, traffic—those sorts of things.

My information is a little out of date on a national basis. Later reports I have seen are also in that order, but I do not have them systematically across the country. That is strictly speaking for incarceration. We do not have data, and I do not know of any being available for the provinces, and I certainly could not find any for the territories, that deal with over-representation at any earlier stage of the process. I do not know of such data existing. So we are not in a position to pinpoint whether more natives are charged, convicted, or what have you. I am inclined to think it must happen throughout the system. It is hard to believe it would just be at the end, in sentencing. If that is the case, then we would have to accuse judges of being discriminatory, and I think that overwhelming

[Traduction]

pénale dans le Nord comme telle ou plutôt ... la justice pénale sur les autochtones. Evidemment, nous avons des statistiques sur le Nord, mais je me demandais si le même genre de statistiques est disponible sur les autochtones qui habitent les régions au Sud, où nous pourrions évaluer les données telles que des réserves ou des régions où la concentration d'autochtones est suffisamment élevée afin de nous permettre de faire quelques projections statistiques.

Le tout afin de constater si les mêmes tendances que M<sup>me</sup> McDonald a présentées si éloquemment, concernant le Nord, peuvent être étendues à l'application de la justice pénale dans le Sud. En ce qui concerne les travaux futurs du présent Comité, je crois que ce serait intéressant. Je sais qu'au niveau de la compétence, il nous faut nous en tenir à la partie du Nord, puisque nous en sommes responsables mais je crois que ce serait une erreur, du point de vue d'une approche analytique, de ne pas tenir compte de situations semblables, s'il en est, dans le Sud. De fait il ne s'agirait plus alors d'un problème Nord-Sud, mais plus précisément d'un problème portant sur la relation entre les non-autochtones et les autochtones dans le cadre du régime de justice pénale. Je crois qu'il serait utile pour le Comité, soit par votre entremise, si vous pouviez nous fournir ces statistiques, ou par l'entremise de nos installations de recherche de la Bibliothèque parlementaire.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je peux commencer à répondre à cette question.

**Le président:** Très bien. Allez-y.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je crois qu'il serait utile d'obtenir des données statistiques à jour sur le Sud. J'avais étudié la question il y a quelques années, et le pourcentage de surreprésentation des autochtones était identique. Celle-ci était de l'ordre de quatre fois plus élevée dans les quatre provinces Maritimes. Un autochtone avait quatre fois plus de chances de se retrouver en prison qu'un autre.

**Le président:** Donc on retrouvait le même genre de données statistiques dans le Sud?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Encore une fois, c'était majoritairement pour des infractions moins graves. Il s'agissait d'infractions non criminelles et surtout d'infractions aux lois provinciales: alcool, circulation—ce genre de choses.

Mes renseignements sont un peu périmés du point de vue national. Les rapports subséquents que j'ai vus sont également de ce genre, mais je n'ai pas de données systématiques d'un bout à l'autre du pays. Voilà, à proprement parler pour l'incarcération. Nous n'avons aucune donnée et à ma connaissance, il n'y a rien de disponible sur les provinces, et je ne suis certainement pas parvenue à trouver quoi que ce soit sur les Territoires, qui porte sur la surreprésentation aux étapes préliminaires du processus. Je ne sais pas si de telles données existent. Nous ne sommes donc pas en mesure de savoir si un plus grand nombre d'autochtones est accusé, reconnu coupable et le reste. Je suis portée à croire que c'est la même chose à travers le régime. Il est difficile de croire que ce serait



*[Text]*

kind of charge would not be justified. So it stands to reason that it is something earlier and something more consistent. But it cannot be documented, to my knowledge, either for the provinces or the territories.

Let me also just say, to give context to this, Canada itself has a very high incarceration rate compared with other countries, so we are comparing the over-representation of native people and of northerners generally with the rest of the country... a country that already sends far more people to prison than most western European countries do.

**The Chairman:** In this context, through you, because I know they are present in the room, what I would like the Justice department officials to do when they come would be also to try to make some comparison with the provincial administration of justice as it relates to natives, as opposed to the federal Minister of Justice in the north, as it relates to natives. It would be useful to the committee.

There being no more questions, I will thank Ms McDonald for her interesting presentation.

The committee is adjourned until Thursday, on the same subject.

*[Translation]*

uniquement à la fin, lors de l'imposition des peines. Si c'est le cas, il nous faudrait accuser les juges de discrimination, et je crois qu'une telle accusation blâmable ne serait pas justifiée. Il en découle donc qu'il s'agit de quelque chose qui se passe plus tôt et d'une façon plus uniforme. Néanmoins, il n'y a pas moyen de documenter ces données, à ma connaissance, que ce soit au niveau des provinces ou des territoires.

Permettez-moi également de dire afin de situer le contexte, que le Canada lui-même a un taux d'incarcération très élevé comparé à celui des autres pays, et donc nous nous trouvons à comparer la surreprésentation des autochtones et des habitants du Nord d'une façon générale à la population du reste du pays—un pays qui envoie déjà plus de gens en prison que la plupart des pays de l'Europe occidentale.

**Le président:** Dans ce contexte, si vous le voulez bien, parce que je sais qu'ils sont dans la salle, j'aimerais que les fonctionnaires du ministère de la Justice, lorsqu'ils viendront témoigner, essaient de préparer des comparaisons entre l'administration provinciale de la justice à l'égard des autochtones, et l'intervention du ministre fédéral de la Justice dans le Nord, à l'égard des autochtones. Ce serait utile pour le Comité.

Puisqu'il n'y a plus de questions, je tiens à remercier M<sup>me</sup> McDonald de son intéressant exposé.

Le Comité ajourne ses travaux jusqu'à mardi; nous reprenons le même sujet.





















*If undelivered, return COVER ONLY to,  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

WITNESS—TÉMOIN

Ms Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*), M.P.

M<sup>me</sup> Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*), député.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, February 16, 1984

Chairman: Mr. Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le jeudi 16 février 1984

Président: M. Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

The criminal justice system in the North

CONCERNANT:

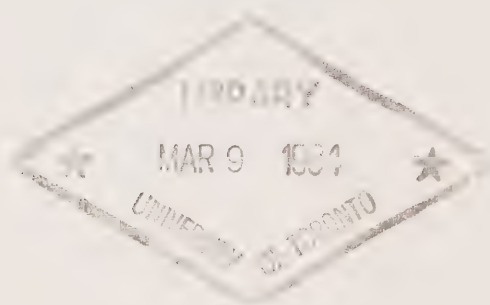
Le système pénal dans le Nord

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 16, 1984

(9)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:08 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Russell MacLellan, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Hnatyshyn, MacBain, MacLellan, Ms McDonald (*Broadview—Greenwood*) and Mr. Thacker.

*In Attendance:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer, Research Branch of the Library of Parliament.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Mr. D. Rutherford, Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law; Mr. R. Mosley, Counsel, Policy Planning and Criminal Law Amendments Section; Chief Superintendent H.A. Feagan, Commanding Officer, "G" Division (Northwest Territories), RCMP.

The Committee resumed consideration of the criminal justice system in the North in relation to the Report of the Department of the Solicitor General of Canada for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 14, 1984, Issue No. 5*).

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 FÉVRIER 1984

(9)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h08, sous la présidence de M. Russell MacLellan (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Hnatyshyn, MacBain, MacLellan, M<sup>me</sup> Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*) et M. Thacker.

*Aussi présent:* M. Donald Macdonald, recherchiste, Service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Témoins: Du ministère de la Justice:* M. D. Rutherford, Sous-procureur général adjoint, Droit pénal; M. R. Mosley, Conseiller juridique, Section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal; Surintendant principal H.A. Feagan, Commandant, Division «G» (Territoires du Nord-Ouest), GRC.

Le Comité reprend l'étude du système pénal dans le Nord relativement au rapport du ministère du Solliciteur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir le procès-verbal du mardi 14 février 1984, fascicule n° 5*).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 12h24, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, February 16, 1984

• 1108

**The Vice-Chairman:** Ladies and gentlemen, I would like to open this morning's proceedings and resume hearings into the consideration of the criminal justice system in the north.

This morning we have three witnesses who have kindly consented to appear before us: Mr. D. Rutherford, Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice; Mr. Rick Mosley, Counsel, Policy Planning and Criminal Law Amendments Section, Department of Justice; and Chief Superintendent H.A. Feagan, Commanding Officer, G. Division, Yellowknife, RCMP.

First of all, I would like to ask if any of you gentlemen has a statement you would like to make, after which we could open the proceedings to questions.

**Mr. D. Rutherford (Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law, Department of Justice):** Mr. Chairman, I would appreciate the opportunity to make a few opening remarks that might help address how the other members here may address some of the matters raised the other day by the hon. member from Broadview—Greenwood.

I would like to also advise the members of the committee that here in the committee room are two representatives of the Government of the Northwest Territories—here because they want to know what the evidence is that is going before this committee and because of their obvious interest in the matter—the Hon. Richard Nerysoo, Government Leader in the Northwest Territories and also Minister of Justice and Public Services, and Claire Barnabé, Senior Advisor, Government Affairs. She works here in Ottawa. They are both here and I thought you would like to know that they are here. There may be some questions or some comments that might involve them.

• 1110

We welcome the opportunity to come before the committee today to bring what we hope will be some helpful information to help the committee address the matters raised two days ago by Miss McDonald. It is perhaps a little awkward to be responding to some statements and some very strong concerns, very legitimate concerns, put forward by the Hon. Member in her capacity as witness and, of course, we will do our best to respond to direct questions, if she has questions, as well as to the other Members who have questions.

Chief Superintendent Feagan is the commanding officer of the Royal Canadian Mounted Police in 'G' division, which is the division in and responsible for policing in the Northwest Territories. He brings before the committee this morning a vast number of years of experience in the north, although he has also been commanding officer of the RCM Police in Prince Edward Island and in Nova Scotia. He spent most of his early

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 16 février 1984

**Le vice-président:** Mesdames et messieurs, je déclare la séance ouverte, et nous reprenons les audiences sur la justice pénale dans le nord du Canada.

Nous avons trois témoins ce matin qui ont eu la gentillesse de venir témoigner: M. D. Rutherford, sous-procureur général adjoint, du ministère de la Justice; M. Rick Mosley, conseiller juridique, Section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, du ministère de la Justice également; et le surintendant général H.A. Feagan, commandant la Division «G» à Yellowknife, pour la G.R.C.

J'aimerais d'abord demander à ces messieurs s'ils ont une déclaration à faire, après quoi nous pourrions passer à la période de questions.

**M. D. Rutherford (sous-procureur général adjoint, Droit pénal, ministère de la Justice):** Monsieur le président, je saisirai cette occasion pour faire d'abord quelques remarques qui aideront peut-être les membres du Comité présent à poser des questions sur l'exposé de l'autre jour de l'honorable député de Broadview—Greenwood.

J'aimerais également dire aux membres du Comité qu'il y a deux représentants du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest dans la salle; ces personnes veulent savoir ce qui va être dit devant le Comité, et cela en raison de leur intérêt évident pour la question. Il s'agit de l'honorable Richard Nerysoo, chef du parti au pouvoir dans les Territoires du Nord-Ouest et également ministre de la Justice et des Services publics, et de Claire Barnabé, conseiller principal, aux Affaires gouvernementales. Cette dernière travaille à Ottawa. Tous deux sont donc dans la salle, et je tenais à vous en informer. Il y aura peut-être d'ailleurs certaines questions qui demanderont que nous ayons recours à leurs services.

Nous sommes heureux de pouvoir comparaître devant le Comité aujourd'hui, et de vous fournir un certain nombre d'éléments d'information qui devraient aider le Comité à étudier les questions soulevées il y a deux jours par M<sup>lle</sup> MacDonald. Il peut sembler un peu curieux que nous ayons à répondre aux déclarations et aux préoccupations très vives, tout à fait légitimes d'ailleurs, de l'honorable député en sa qualité de témoin, néanmoins nous ferons de notre mieux pour répondre aux questions directes si elle en a, ainsi qu'à celles des autres députés.

Le surintendant principal Feagan est commandant de la division «G» de la Gendarmerie royale canadienne, qui est la division responsable des questions de police dans les Territoires du Nord-Ouest. Il vient donc témoigner devant le Comité ce matin en apportant avec lui le fruit d'années d'expérience dans le Nord, bien qu'il ait également été commandant de la G.R.C. à l'Île-du-Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse. Dans les

## [Texte]

years in the force on detachment work, has literally travelled throughout both the Yukon and the Northwest Territories, has served in detachments in most of the major communities there and is intimately familiar both in an administrative and a personal sense with policing and law enforcement in the north. I think he can be very helpful in responding to questions you may wish to put to him.

Mr. Mosley has attempted to prepare, with reference to some statistical data, figures and comparisons that may assist you in appreciating the impact of law enforcement in the north in relation to the impact of law enforcement in other places in Canada, because essentially it is our thesis, if you like—not that we have definitive answers or definitive hypotheses to address all the concerns raised—but it is our thesis that it is impossible to simply focus on figures and statistics for law enforcement in the Northwest Territories or the Yukon Territory and draw any hard conclusions in isolation. They must be looked at in relation to the same kind of figures in relation to places all across Canada. There are all kinds of factors that the other two gentlemen will be able to speak to that either help explain or help distinguish facts and figures in the north; the demography, the type of people, the employment patterns, the community patterns, the apprehension of crime, the ease or difficulty of the apprehension of crime, all kinds of things that need to be understood in order to make sense of statistics. I think they will be helpful in that regard.

One matter I think the committee must bear firmly in mind is the role of the federal government and the role of the territorial government in the administration of criminal justice in the two northern Territories. In this regard, Miss McDonald pointed out that the Justice Department was responsible for the administration of criminal justice to a large degree, where the Minister of Justice and Attorney-General for Canada is that for the Territories in the north, and prosecutions, both under federal law and to a large extent under territorial law, are done in the name of the Attorney-General of Canada. But at the same time, I think the committee would do well to bear in mind that, very much like the provinces in the rest of Canada, the territorial government is and has assumed and has been given responsibility over a large aspect of the administration of justice. In the Provinces the division of power, legislative power, is governed by the British North America Act, now called the Constitution Act and, as you all know, the making of criminal law and procedure is a power entrusted to the Parliament of Canada and the Provinces, in setting up police forces, staffing crown attorneys' offices, constituting, maintaining and organizing courts of civil and criminal jurisdiction, have a large role in administering, not only civil but criminal justice. Part of their power is constitutional and part of it is assigned under the criminal law. In this regard, the Territories play a very similar role and reference to the Yukon Act and the Northwest Territories Act indicate that Parliament has assigned to the governments of those two Territories the same type of power that has been assigned to the Provinces.

## [Traduction]

premières années de sa carrière, il a été surtout affecté aux détachements, ce qui l'a amené à beaucoup voyager au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, et à travailler dans la plupart des collectivités qu'il connaît donc maintenant très bien, du point de vue administratif mais également d'un point de vue personnel, pour tout ce qui est des questions de police et du maintien de l'ordre. Je pense donc qu'il pourra être très utile lors des questions.

M. Mosley, par ailleurs, a rassemblé un certain nombre de chiffres et de statistiques qui pourront vous aider à comparer les questions de maintien de l'ordre dans le Nord et dans le reste du Canada, puisque c'est l'essentiel de notre thèse, si vous voulez—non pas que nous ayons ici des réponses ou des explications définitives à vous proposer—mais enfin nous pensons qu'il est impossible d'isoler les chiffres concernant les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon et d'en tirer des conclusions. Tous ces chiffres doivent être en effet appréciés de façon comparative par rapport au reste du Canada. Il y a toute une série de facteurs dont ces deux messieurs pourront vous parler, qui permettent de comprendre, ou au moins de caractériser un certain nombre de faits concernant le Nord; il y a la démographie, le type de la population, les caractéristiques du marché du travail, des collectivités, il y a les difficultés à saisir le phénomène de la criminalité, toutes choses qui doivent être bien comprises pour pouvoir interpréter proprement les statistiques. Je pense donc que les personnes qui m'accompagnent pourront vous être très utiles à cet égard.

Je pense que le Comité ne doit pas perdre de vue le rôle du gouvernement fédéral et le rôle du gouvernement territorial en matière d'administration de la justice pénale dans nos deux territoires du Nord. À cet égard, M<sup>lle</sup> McDonald a fait remarquer que dans une large mesure, la responsabilité de la justice pénale revenait au ministère de la Justice, alors que pour les Territoires, ce domaine relevait du ministre de la Justice et Procureur général du Canada, et que les poursuites intentées sous le régime des lois fédérales et dans une large mesure des lois territoriales, étaient engagées au nom du Procureur général du Canada. En même temps toutefois, le Comité ne devrait pas perdre de vue que, comme pour les provinces du reste du Canada, le gouvernement territorial a une compétence relativement étendue en matière d'administration de la justice. Dans les provinces, la division des pouvoirs, et donc le pouvoir législatif, sont régis par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, remplacé maintenant par notre Constitution, et comme vous le savez, la législation en matière pénale revient au Parlement du Canada, tandis que les provinces, responsables des forces de police, responsables de la nomination des procureurs, mais également responsables des tribunaux en matières civile et pénale, gardent un rôle important non seulement dans le domaine civil mais également dans le domaine pénal. Elles tiennent une partie de leurs pouvoirs de la Constitution, et une autre partie du Code criminel. À ce sujet, les territoires jouent un rôle tout à fait comparable, et il ressort de la Loi sur le Yukon comme de la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest que le Parlement a conféré aux deux territoires les mêmes pouvoirs qu'aux provinces.



[Text]

• 1115

In that respect the delivery of policing services, social services, and programs designed to ameliorate the impact of crime and the incidence of crime, the delivery of services in regard to corrections, and in fact the delivery of almost all services relating to the criminal justice system save and except the prosecution of criminal offences... those services are delivered by the territorial government. I simply point that out as important and no doubt largely the reason for the interest shown by the presence of the Minister responsible for justice services in the north, in the territorial government—being here today to assist and to participate and to hear what is going on.

The setting being that, I should also remind the committee—perhaps it needs no reminding—that territorial courts of both inferior and superior jurisdiction in the north have earned, and deserve, a reputation for great sensitivity and great fairness in the administration of the criminal law. The almost legendary impact of late Justice Sissons and then Justice Morrow, followed by Mr. Justice Calvin Tallis, and the present Justices of the Supreme Court, Justices de Weerdt and Marshall... have, I think, striven for and earned—and deservedly earned—this reputation for applying the federal criminal law in a way they believe is required, given the unique nature of the north, the citizenry of the north, and the cultural conditions found there.

Just so, I think it is important—and Mr. Mosley will note it in the figures he has put before the committee... that the application of criminal law by prosecution and the imposition of custodial sentences be done in a way that reflects a difference in the north from the southern parts of Canada. I hope you will note specifically figures that Mr. Mosley will refer to as “clearance by other means than prosecution”, which show that in the north great attempts are made, perhaps on a scale that outdoes those of any other place in Canada, to deal with crime in a non-prosecutorial mode. I believe Chief Superintendent Feagan will be able to describe the kind of work policemen do that comes as a last resort to the court, and the criminal court if necessary.

Of course, crime is a crime wherever it occurs in Canada. The object of the Criminal Code is to protect the public, whether they reside in Ottawa or in Cambridge Bay or in Pelly Crossing. The RCMP act under a statutory duty, as do all peace officers, to exercise discretion but to enforce the laws of Canada and of the Territories. Similarly, it is the responsibility of the agents of the Attorney General of Canada to present evidence to the courts where the commission of crime has been reported and apprehended, and that is done pursuant to a rich tradition of the application of law, fairly and evenly, and pursuant to statute.

With that in mind, there is of course much more that can be done to make a system flexible and humane and effective. The committee no doubt will have already noted that a diversion of minor offenders and offences by the use of a wide range of sentencing options has been proposed by the Minister of Justice in Bill C-19, and you will no doubt wish to consider the

[Translation]

A cet égard, la responsabilité en matière de services de police, de services sociaux, et de programmes de lutte contre la criminalité, ainsi que la responsabilité des services correctionnels, et de façon générale tous les services du système de justice pénale, excepté les poursuites elles-mêmes—toute cette responsabilité revient au gouvernement des territoires. Je pense que ce point est important, et qu'il explique dans une large mesure, sans aucun doute, la présence parmi nous aujourd'hui du ministre responsable des services de justice dans le Nord, au sein du gouvernement territorial.

Cela dit, je devrais peut-être rappeler au Comité—est-ce absolument nécessaire?—que les cours territoriales de quelque instance que ce soit, dans le Nord, ont acquis, et mérité, une réputation d'équité et d'intelligence en matière d'administration du droit pénal. Je rappellerai à ce sujet le rôle presque légendaire de feu le juge Sissons et du juge Morrow, suivis des juges Calvin Tallis, et des juges de Weerdt et Marshall de la Cour suprême, qui ont lutté pour se tailler cette réputation, à savoir d'avoir su appliquer le droit pénal fédéral en l'adaptant au caractère absolument unique du Nord, de sa population et de son contexte culturel.

Je pense qu'il est important—et je pense que M. Mosley en commentant certaines statistiques le fera remarquer—que l'application du droit pénal, qu'il s'agisse d'engager des poursuites ou d'appliquer des peines d'emprisonnement, tienne compte des différences qui caractérisent le Nord par rapport au sud du Canada. J'espère que vous remarquerez les chiffres que M. Mosley vous a soumis sous la rubrique «Règlement par d'autres méthodes que la poursuite», montrent que l'on fait beaucoup dans le Nord, peut-être beaucoup plus que dans le reste du Canada, pour essayer d'éviter la procédure de poursuite. Je crois que le surintendant principal Feagan pourra vous décrire le travail que font les agents de police en dernier recours devant le tribunal, qui peut être une juridiction répressive.

Bien sûr, le crime reste le crime, quelle que soit la région du Canada. Le Code criminel a pour fonction de protéger la population, qu'elle soit d'Ottawa, de Cambridge Bay ou de Pelly Crossing. La loi précise les pouvoirs de la G.R.C., comme de tous les gardiens de la paix, pour tout ce qui est de l'application des lois du Canada et des Territoires. De même, il est de la responsabilité des fonctionnaires du procureur général du Canada de déposer les preuves auprès des tribunaux, chaque fois qu'une plainte au criminel a été déposée et qu'une instruction est ouverte; on procède en la matière conformément à une longue tradition d'application du droit, en toute justice, et conformément à la Loi.

Cela dit, on peut certainement beaucoup faire pour donner plus de souplesse, plus d'humanité et plus d'efficacité à notre système. Je suis sûr que le Comité a pris connaissance des propositions, en matière d'application de la peine, du ministre de la Justice dans le projet de loi C-19, en vue d'imposer des peines non carcérales en cas de contraventions mineures; je



## [Texte]

impact of the proposed amendments on northern justice when you come—if indeed it is this committee that comes to consider that Bill. Miss McDonald referred to fine option programs, and those are specifically provided for in the proposals that are now before the House of Commons. Indeed, I can tell the committee that we have formally indicated our willingness to participate in a fine option program in the Northwest Territories already, even though it is not statutory; even though it has no sanction of law. In view of the government policy to move in that direction, we are, if you like, trying to play the game before the rules have even come into effect, as an experiment and as an attempt to have a wider range of options available to deal with offenders.

Having said all that, I think it would be more helpful perhaps if I asked, subject to questions you may have at this stage, Mr. Mosley to address some of the figures that he has placed before the committee. Then perhaps Superintendent Feagan can make some remarks. Of course, we are all willing to address any questions you have at any point in the deliberations.

• 1120

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Rutherford.

Mr. Mosley.

**Mr. Richard Mosley (Counsel, Policy Planning and Criminal Law Amendments Section, Department of Justice):** Thank you, Mr. Chairman.

Perhaps before going into the statistics I could just make a quick reference to a conference that will be taking place in Yellowknife in mid-March, which will hopefully be addressing many of the concerns that have been raised before the committee. That is a conference that will be bringing together people involved in the delivery of justice services from the northern regions across the country; it will involve seminars, workshops, and the like on various problems associated with the delivery of services. The department will be supporting that conference, by the way, and it is hoped that it will be a success.

In the package of materials that are provided, if you could first turn to a document entitled *Selected Statistics: Yukon and Northwest Territories*. It should have been at the top of the pile; unfortunately, I think it is buried about halfway through. This document has been put together to give you a perspective or to put into context some of the statistics respecting the Yukon and Northwest Territories. The figures unfortunately jump from year to year, because it is difficult to find comparable statistics for any given year in each of these areas. The figures have in fact been derived from a variety of sources. The sources are indicated for your information.

The first page is simply an indication of the population breakdown between native and non-native members of the community in both Territories.

The second, entitled "Comparative Rates of Reported Crime per 100,000 Population in Northern Areas", is intended

## [Traduction]

suis sûr que vous vous intéresserez aux répercussions possibles sur la justice dans le Nord de ces amendements—au cas bien sûr où ce projet de loi serait soumis au Comité. M<sup>lle</sup> McDonald a parlé de l'option des amendes comme on le propose dans le projet de loi. Je tiens à dire au Comité que nous avons déjà officiellement fait savoir que nous étions tout à fait disposés à mettre en place un programme de ce type dans les Territoires du Nord-Ouest, même si cela n'est pas encore imposé par la loi. Étant donné le désir du gouvernement de s'orienter dans ce sens, nous sommes prêts à jouer le jeu alors que les règles n'en ont pas encore été établies, et cela à titre d'expérience et de tentative de mise au point de toute une gamme de solutions de rechange.

Cela dit, je pense qu'il serait peut-être utile, à moins que vous ayez déjà des questions à poser, que M. Mosley commente certaines des statistiques qu'il vous a soumises. Ensuite le surintendant Feagan va pouvoir peut-être faire quelques commentaires. Bien sûr, nous sommes prêts à répondre aux questions que vous auriez à nous poser.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Rutherford.

Monsieur Mosley.

**M. Richard Mosley (conseiller, section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, ministère de la Justice):** Merci, monsieur le président.

Avant de passer aux statistiques, je vais dire deux mots d'une conférence qui aura lieu à Yellowknife au milieu du mois de mars, où l'on discutera—je l'espère—de toutes ces préoccupations qui ont été exprimées devant le Comité. C'est une conférence qui regroupera des personnes concernées par l'administration de la justice dans les régions au nord du pays; il y aura donc des séminaires, des ateliers, et l'on discutera de tous ces problèmes concernant l'administration de la justice. Le ministère apporte son soutien à cette conférence, et je souhaite que cela soit un succès.

Dans ce groupe de documents que je vous ai fournis, vous allez peut-être d'abord prendre celui qui s'appelle *Selected Statistics: Yukon and Northwest Territories*. Cette feuille aurait dû se trouver en haut de la pile, malheureusement elle se trouve enterrée à la fin. Ce document de portée générale doit mettre en perspective, ou en contexte, certains des chiffres concernant le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Les chiffres, malheureusement, enregistrent des sauts d'une année sur l'autre, étant donné qu'il est difficile de trouver des statistiques absolument comparables, pour chaque année et pour chaque région concernée. De fait, ces chiffres nous sont communiqués par toute une gamme de services et de sources. Nous les avons indiqués pour votre information.

A la première page vous trouverez une répartition de la population entre autochtones et non-autochtones, dans les deux territoires.

La deuxième page, sous le titre *Comparative Rates of Reported Crime per 100,000 Population in Northern Areas*,

## [Text]

to put into context the figures for violent, property, and other offences in the Yukon and Northwest Territories. The first three figures in those columns relate to the Canadian statistical average, and then the rates in the Yukon and the Northwest Territories. As you can see, the rates for the Yukon and the Northwest Territories are considerably greater than each of the three categories... —violent, property, and other offences.

What I have done to attempt to put that into context is to add figures that were reported from the year 1981 for a number of communities located in the northern regions of the provinces—such as, for example, Lac La Biche, Alberta. I think you will note that there is a striking similarity between the figures for the Yukon and the Northwest Territories and those communities. For example, the violent rate at Lac La Biche was 3,700 per 100,000 population in northern areas, which compares with the Northwest Territories' figure of 3,600. It is similar for certain of the other communities. You will notice the rather startling figure for Amos, Quebec, which had an extraordinary property crime rate and other offence rate for that year; on the figures for all of the communities in Canada that were available to me, this was by far the highest.

The third table is "Charges, Clearance Rates, etc., Selected Jurisdictions—1981". The Provinces of Manitoba and Quebec were just chosen at random to compare with the Yukon and the Northwest Territories. If you look at those figures under the heading of "violent offences" to begin with, we have the numbers for reported or known; those are the offences that are reported to the police department or detachments within that jurisdiction. The second column of figures is for those offences from the total of the reported or known that were found to be unfounded. The third line of figures are the actual offences that remain. The next line are those actual numbers of offences that were cleared by charge, and then a percentage for that rate of cleared by charge for each of the jurisdictions.

I would ask you to note that for violent offences the cleared-by-charge percentage is roughly the same for each of the four jurisdictions: 25%, 31%, 36% and 30%.

The next figures are "cleared otherwise". You will note there is a startling difference between the clearance rates for the Yukon and Northwest Territories and Manitoba and Quebec—61% and 62% for the Yukon and Northwest Territories, compared to 37% and 18% for Manitoba and Quebec. The total clearance rights, therefore, for the Yukon and Northwest Territories, are considerably higher than in those two provinces. What is significant, I suggest to you, and you will of course have to draw your own conclusions, is that a large proportion of these offences was cleared by the police, rather than laying a criminal charge.

• 1125

The same picture is shown for property offences. You have an exceptionally high clearance rate in total and far more offences are cleared otherwise than by charge in both Territo-

## [Translation]

doit vous resituer ces chiffres en matière d'infractions contre les personnes, contre les biens et autres, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Les trois premiers chiffres dans ces colonnes concernent la moyenne canadienne, et vous trouvez ensuite les taux pour le Yukon et les Territoires. Comme vous pouvez le voir, les chiffres du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont bien plus élevés dans les trois catégories: c'est-à-dire crimes contre les personnes, crimes contre les biens, et autres.

J'ai donc cherché à remettre en contexte et à additionner des chiffres qui nous parviennent depuis l'année 1980, pour un certain nombre de collectivités au nord des provinces, comme par exemple Lac La Biche en Alberta. Vous verrez qu'il y a des ressemblances entre les chiffres du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et ces collectivités. Par exemple, le chiffre des infractions contre les personnes à Lac La Biche est de 3,700 pour 100,000 habitants, ce qui est comparable au chiffre de 3,700 pour les Territoires du Nord-Ouest. Voilà des comparaisons que l'on peut reprendre pour d'autres collectivités. Vous remarquerez un chiffre tout à fait surprenant pour Amos, au Québec, où le nombre de crimes contre les biens et autres infractions est extrêmement élevé pour cette année-là; en comparaison avec les chiffres des autres collectivités du Canada dont je disposais, celui-ci était de loin le plus élevé.

Le troisième tableau s'intitule *Charges, Clearance Rates, etc., Selected Jurisdictions—1981*. Les provinces du Manitoba et de Québec ont été choisies tout à fait par hasard, pour une comparaison avec le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. Si vous regardez les chiffres de la colonne (Infractions contre les personnes), il s'agit de cas connus; il s'agit donc d'infractions qui ont été signalées au service de police, ou au poste de police de la région. Dans la deuxième colonne, vous trouverez le chiffre des plaintes sans fondement. À la troisième ligne vous trouverez le nombre des infractions qui ont été effectivement commises. À la ligne suivante, vous trouvez le nombre d'infractions qui ont donné lieu à une poursuite ainsi que le taux de poursuite pour chaque ressort.

Je voudrais vous faire remarquer que pour les infractions contre les personnes, le pourcentage de poursuites est à peu près le même pour les quatre ressorts: 25 p. 100, 31 p. 100, 36 p. 100 et 30 p. 100.

Les chiffres suivants sont: *Cleared otherwise*. Vous remarquerez qu'il y a une différence absolument frappante entre le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest d'une part et le Manitoba et le Québec d'autre part—61 p. 100 et 62 p. 100 pour le Yukon et les Territoires, 37 p. 100 et 18 p. 100 pour le Manitoba et le Québec. Le taux d'ensemble de règlement, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, est considérablement plus élevé que dans les deux provinces. Ce qui est remarquable, je trouve, et vous en tirerez vos propres conclusions, c'est qu'une grosse partie de ces infractions ont été réglées par la police et n'ont pas été poursuivies au criminel.

Vous verrez que le même tableau d'ensemble s'applique en gros aux infractions contre les biens. Vous avez au total un pourcentage très élevé de règlements extrajudiciaires, mais



## [Texte]

ries than in the two provinces—20% and 24% compared to 6% and 8%. This suggests that the police in the Territories are relying far more on the exercise of their discretion to not proceed by way of charge and are clearing those offences by means other than by way of resorting to criminal proceedings.

The next table puts that into perspective, from each of the jurisdictions in Canada. You will note the average rate for the country as a whole is the top line and then each of the provinces, to be followed by the Yukon and the Northwest Territories. Again, the picture is the same: the clearance rates in the Yukon and the Northwest Territories are much higher but, at the same time, far more matters are dealt with other than by way of proceeding with the criminal charge.

A specific reference has been made before you with respect to assaults. Reference has been made to assaults as being push and shove matters, not of great seriousness. Chief Superintendent Feagan may wish to speak to that later in his remarks, but I think the figures will indicate that in the Yukon and the Northwest Territories by far the majority of assaults are cleared otherwise than by proceeding to criminal courts—63% in the Yukon Territory, 65% in the Northwest Territories. The only other jurisdiction which comes close is British Columbia.

The next table is rather a more sobering set of statistics. It shows that the rate of persons in adult prisons per 100,000 population remains very high in the Northwest Territories and the Yukon.

The next tables relate to the native prison populations. You will find the ethnic breakdown again for the population of the Northwest Territories and then the breakdown of territorial prison populations for 1983. With respect to the Dene and Métis, the number is double—the proportion of Dene and Métis within the total population. With respect to Inuit, the number is roughly the same as the proportion of Inuit within the population for the Northwest Territories.

The non-native population is not represented in numbers anywhere near the proportion of non-natives within the general population.

The Yukon ethnic breakdown on the next page is similar. The figures are a little less specific for the Yukon, but you will note that, with respect to a native population of roughly 23.6%, roughly one-quarter of the population, the prison population for natives is 56%. So it is a little bit more than double the population . . . it is about one-third less than the proportion of non-natives within the population.

The next table is intended to put that into context, however. If you look at the figures for the four western provinces, the percentage of natives to total population is very low in each of those provinces—relatively low—4.5% to 2%. However, the percentage of prison population is considerably higher, 13% to 50%. It is as high as 10 times the rate of the native population within the total population, which is a considerably worse

## [Traduction]

dans les Territoires on constate qu'une part plus importante de ces infractions est réglée sans poursuite au criminel que dans ces deux provinces—20 p. 100 et 24 p. 100 contre 6 et 8 p. 100. Cela laisse donc supposer que la police des Territoires fait beaucoup plus usage de son pouvoir discrétionnaire de ne pas intenter des poursuites, et qu'elle fait donc appel à d'autres méthodes qu'à la poursuite au criminel.

Le tableau suivant met tout cela en perspective, du point de vue de chaque ressort du Canada. Vous remarquerez que la moyenne du pays est en haut, et qu'ensuite vous avez les chiffres des provinces, et enfin ceux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Là encore, les comparaisons sont à peu près les mêmes. Les cas faisant l'objet de règlements au Yukon et les Territoires du Nord-Ouest sont beaucoup plus nombreux, mais on tend à avoir recours le moins possible aux poursuites au criminel.

On a parlé de façon plus particulière des voies de fait. On vous a notamment fait remarquer qu'il s'agissait dans la plupart des cas de simple bousculade sans aucune gravité. Le surintendant principal Feagan vous en parlera peut-être tout à l'heure, mais les chiffres auront montré qu'au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest la plupart de ces voies de fait ne donnent pas lieu aux poursuites au criminel—63 p. 100 pour le Yukon et 65 p. 100 pour les Territoires du Nord-Ouest. Le seul ressort qui s'en rapproche est la Colombie-Britannique.

Le tableau suivant est un ensemble assez édifiant de statistiques. Il montre que le pourcentage de personnes adultes en prison par 100,000 habitants reste très élevé dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon.

Les tableaux suivants concernent la population autochtone des prisons. Vous trouverez une ventilation par ethnicité, pour la population des Territoires du Nord-Ouest par rapport à la population des prisons, en 1983. En ce qui concerne les Dene et les Métis, le chiffre est doublé—je parle de la proportion de Dene et de Métis par rapport à l'ensemble de la population. En ce qui concerne les Inuit, le chiffre correspond à peu près à leur pourcentage au sein de la population des Territoires du Nord-Ouest.

Le chiffre donc des détenus non autochtones ne correspond pas à la proportion de non-autochtones dans l'ensemble de la population.

Une ventilation par ethnicité dans le Yukon se trouve à la page suivante. Les chiffres sont comparables. Bien qu'ils soient un peu moins caractéristiques, vous remarquerez que l'on a 23,6 p. 100 d'autochtones dans l'ensemble de la population, en gros un quart, alors que les détenus autochtones représentent 56 p. 100 du total. Voilà donc un peu plus que le double de leur chiffre dans leur population; et c'est environ un tiers moins que la proportion de non-autochtones au sein de la population.

Le tableau suivant met tout cela en perspective. Si vous regardez les chiffres pour les quatre provinces de l'Ouest, le pourcentage d'autochtones dans la population générale est très bas dans chacune des provinces—relativement bas—4,5 p. 100 à 2 p. 100. Toutefois, leur pourcentage dans les prisons est beaucoup plus élevé, il va de 13 à 50 p. 100. Il peut donc atteindre 10 fois le pourcentage d'autochtones dans l'ensemble



## [Text]

situation than is found in the Northwest Territories or the Yukon Territory.

The final table relates to fine defaults as a percentage of prison admissions for 1981-1982. The Canada average is limited. There are three provinces for which there are no figures, but for the remaining provinces the average was 29%. In the Northwest Territories it was only 12%, and in the Yukon 23%, a somewhat better picture than one might have expected.

• 1130

As for the other figures that have been provided for you, the tables represent admissions to the Whitehorse Correctional Centre for the years 1980, 1981 and 1982. These will be of interest to you, because with respect to the figures for 1980, if you turn to page 4 you will see a breakdown of the offences committed under various statutes. This is for a total group of sentenced inmates of 407. I am sorry, that is 446; I left out the females. Out of 446, you will note the figures for crimes such as assault; there were only 21 in for that. The liquor-related driving offences under the Code are significantly high, 161; break and enter, 59; theft under \$200, 47; driving when disqualified, 38; mischief, which is damage to property, 15; false pretences, 21.

If you turn the page, these can be compared to the figures for the liquor ordinance, municipal by-laws and motor vehicle ordinance, which in reference to the total figures are not an overwhelming proportion of the number of admissions for that year within the Whitehorse Correctional Centre. In 1982, you will note there was again a large proportion for driving offences: liquor-related, 150; 58 were in for break and enter, 63 for theft under, 35 for theft over, 25 for auto theft, 29 for assaults, 46 for failing to appear in court, 95 for breach of probation. The numbers for the liquor ordinance were only 27; municipal by-laws, 19; Narcotic Control Act, 17; the motor vehicle ordinance, 60. Those were out of a total of 424 sentenced admissions to that institution in that year.

The package of charts provided to you is for the Northwest Territories correctional institutes, starting from 1978. You will note the slice of the pie in 1978 for the liquor ordinance admissions is 15.8%. If you turn to the calendar year 1982, which is the last chart we have available, the liquor ordinance admissions for that year are only 4.1%. Other ordinances are only 1.1%; break and enters were 19%; other Criminal Code, 15.6%; breach of probation, 15.2%; theft, 12.3%; unlawfully at large, 11.6%; drinking and driving, 10.3%; assaults represented only 5.6%, and the other federal statutes represented 5.3%.

Essentially, that is a review of the statistical picture, Mr. Chairman, which suggests that the trend in the Territories is to move away from the use of incarceration as a penalty for

## [Translation]

de la population, situation donc bien pire que celle des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon.

Le dernier tableau donne le pourcentage de détenus, en 1981-1982, qui ont été incarcérés pour non-paiement d'amende. La moyenne canadienne est assez basse. Trois provinces n'ont pas fourni de chiffres, mais pour les autres la moyenne était de 29 p. 100. Ce chiffre était de 12 p. 100 dans les Territoires du Nord-Ouest et de 23 p. 100 au Yukon, c'est-à-dire mieux que ce qu'on pouvait s'attendre.

Les tableaux donnent le nombre de détenus admis dans le Centre pénitencier de Whitehorse au cours des années 1980-1981 et 1982. À la page 4, figurent les différentes infractions commises en 1980 aux diverses lois. Le nombre total des détenus est de 407. Je me trompe, c'est 446 car j'avais oublié les femmes. Sur les 446 détenus, 21 seulement étaient condamnés pour des infractions du genre voies de fait. 161 par contre étaient condamnés pour conduite automobile en état d'ébriété, 59 pour effraction, 47 pour des vols de moins de 200\$, 38 pour avoir conduit une voiture alors qu'ils avaient été déchus de leur droit de conduire, 15 pour avoir causé des dommages matériels et 21 pour avoir obtenu quelque chose par des moyens frauduleux.

Vous pouvez comparer ces chiffres à ceux qui figurent à la page suivante et qui se rapportent aux contraventions à l'ordonnance sur les alcools, aux arrêtés municipaux et au Code de la route, ce qui ne représente pas une proportion importante du nombre de détenus cette année à Whitehorse. On constate à nouveau en 1982 un nombre important de personnes condamnées pour conduite en état d'ébriété, soit 150; 58 pour effraction, 63 pour des vols inférieurs à 200\$ et 35 pour des vols supérieurs à ce montant; 25 pour vol de voiture, 29 pour voies de fait, 46 pour défaut de comparution au tribunal et 95 pour violation des conditions de libération conditionnelle. Par contre, 27 personnes seulement étaient détenues pour infraction à l'ordonnance sur les alcools, 19 pour infraction aux arrêtés municipaux, 17 pour infraction aux dispositions de la Loi sur les stupéfiants, 60 pour contravention à l'ordonnance sur les véhicules à moteur, sur un total de 424 condamnés à la prison au cours de cette année.

On vous a également remis des graphiques portant sur les établissements correctionnels des Territoires du Nord-Ouest à partir de 1978. Pour 1978, 15,8 p. 100 des détenus avaient été arrêtés pour infraction à l'ordonnance sur les alcools. Par contre en 1982 qui est la dernière année pour laquelle nous ayons des chiffres, ce même délit ne représentait plus que 4,1 p. 100. Les infractions à d'autres ordonnances ne représentent que 1,1 p. 100; l'effraction 19 p. 100; autres infractions prévues au Code criminel, 15,6 p. 100; non-respect de la libération conditionnelle, 15,2 p. 100; vols, 12,3 p. 100; détenus en liberté illégale, 11,6 p. 100; conduite en état d'ébriété, 10,3 p. 100; voies de fait, 5,6 p. 100 seulement; et autres contraventions aux lois fédérales, 5,3 p. 100.

Ces chiffres montrent que dans les Territoires, on prononce de moins en moins de peines d'emprisonnement pour les délits

## [Texte]

minor or territorial offences. The majority of admissions at present are for Criminal Code offences.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Mosley.

Superintendent Feagan.

**Chief Superintendent H.A. Feagan, Commanding Officer, "G" Division, Northwest Territories, Royal Canadian Mounted Police:** Mr. Chairman, I would like to make some very general comments about our policing of the Northwest Territories. We do this, of course, under contract with the Government of the Northwest Territories.

• 1135

To provide an effective police service, I believe, we must work closely with the community and be sensitive to the wishes and the needs of the people we serve. This means that in the Northwest Territories, where the majority of the population is native, our members must be familiar with the different values and the changing lifestyles, and they must use discretion in dealing with breaches of the law.

To emphasize to our personnel the importance of discretion, I have provided, for the information of all members, a philosophy of policing. This is in written form and is placed in the front of our instruction manuals. It is a very broad statement but it lets our members know in a general way what we expect of them. I should explain that all members of the RCMP in the north serve there in a voluntary capacity. They are screened regarding their suitability for living and working in isolated native communities. Some come directly to isolated posts from provinces, with no previous northern experience.

To assist these members in adapting to the northern communities, we provide special training courses in which more direction is given with respect to my policing philosophy. We also arrange cross-cultural courses which the members and their spouses attend.

In the early years, when I first came to Aklavik in 1955, getting to know the community and its people followed as a natural consequence of the duties we performed. We travelled by dog team and out of necessity we stayed overnight in the various native camps. We were the registrars of vital statistics, the social welfare workers, the distributors of family allowance. We carried mail; we kept Indian band lists and the Eskimo disc records; we carried out the duties of Indian agents and even did some medical work. Up until a couple of years ago our detachment at Grise Fiord even operated the local trading post on behalf of the Government of the Northwest Territories.

It is more difficult to be such an integral part of the community today, but we are finding some programs useful and we still, of course, carry out many chores for other government departments which would not be considered police duties in the pure sense. More than half the work in many isolated posts is of a social welfare type. For example, there are a few locations where we have the only suitable vehicle to

## [Traduction]

mineurs. La plupart des détenus ont commis des infractions relevant du Code criminel.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Mosley.

Monsieur le surintendant Feagan.

**Le surintendant principal H.A. Feagan (commandant la Division «G» Territoires du Nord-Ouest, Gendarmerie royale du Canada):** Monsieur le président, je voudrais dire quelques mots sur la police des Territoires du Nord-Ouest, que nous assurons en vertu d'un contrat avec le gouvernement des Territoires.

Pour que la police soit efficace, nous devons travailler en collaboration étroite avec la collectivité en tenant compte des besoins et des désirs de la population. Or, dans les Territoires du Nord-Ouest où la majeure partie de la population est autochtone, nos membres doivent connaître les valeurs locales ainsi que l'évolution du mode de vie; en outre, ils doivent faire preuve de discernement en cas d'infraction à la loi.

Afin d'insister sur l'importance du discernement parmi les membres, nous leur remettons un manuel d'instruction où figurent en bonne place les grands principes régissant les activités de police. Nos membres savent ainsi exactement ce que nous attendons d'eux. Je dois en effet vous faire remarquer que seuls les gendarmes qui en font la demande sont envoyés dans le Nord. Les candidats sont d'ailleurs sélectionnés pour voir s'ils ont les aptitudes requises pour vivre et travailler dans des agglomérations autochtones isolées. Certains gendarmes arrivent directement des provinces sans avoir jamais travaillé auparavant dans le Nord.

Pour leur permettre de mieux s'adapter à la vie dans le Nord, on leur fait suivre des cours de formation spéciaux; en outre, les gendarmes ainsi que leurs épouses suivent des cours sur les cultures locales.

Lorsque je suis arrivé à Aklavik en 1955, c'est en travaillant que nous avons appris tout naturellement à connaître les habitants. Nous nous déplaçons dans des traîneaux tirés par des chiens, ce qui nous obligeait à passer la nuit dans des camps autochtones. C'est nous qui tenions les registres de l'état civil, qui faisions office de travailleurs sociaux et c'est nous qui devions distribuer les chèques d'allocation familiale. En outre, nous assurons la distribution du courrier, nous tenions à jour les listes des bandes indiennes et des Esquimaux, nous faisions office d'agents des affaires indiennes, et il nous arrivait même de devoir nous occuper d'urgences médicales. Jusqu'à il y a deux ans, notre détachement de Grise Fiord faisait marcher le comptoir commercial local au nom du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Il est sans doute plus difficile de nos jours d'être aussi étroitement associés à la collectivité; mais nous continuons néanmoins à effectuer toute une série de tâches qui ailleurs ne sont pas confiées à la police. En effet, une bonne partie du travail effectuée dans des endroits isolés relève plutôt du bien-être. Ainsi dans certains endroits, nous sommes les seuls à avoir un véhicule permettant de transporter les personnes de la



*[Text]*

carry people between the airstrip and the town. We find our native special constables a very important link with the community. We also hire native clerks at the detachments. We are expanding this program all the time and we hope to have more special constables in many of the remote communities.

Also during the last couple of years we have reinstituted some of the summer and winter patrols to the hunting and trapping and fishing camps. By the way, we have in the Northwest Territories, sixteen patrol cabins, located at various small settlements that do not have their own permanent police detachment. Our members travel from the nearest detachment to these outposts and spend several days there at a time. Our members in the communities are encouraged to lead in the organizing of sports and other social events in the community. They often handle scouts, cubs, guides etc.

Last year we started a program of reporting on a monthly basis to local band and settlement councils. Our members at the detachments present a written report on their activities to the council, who then in turn can ask questions and give direction. They discuss problems that are taking place in the community and together they arrive at means of handling them. For example at Fort Good Hope, recently the chief there has begun coming to the detachment and, before they are released, talking to people who are incarcerated there. This has quite an impact on some of the people, we find, maybe more so than some of the sentences they get.

• 1140

We have in the Northwest Territories one member who is a full-time co-ordinator of crime prevention activities and police-community relations. He is also our native policing co-ordinator. A close liaison is maintained with the leaders of native organizations, and we form our policies, objectives and goals in consultation with the Minister of Justice in the Government of the Northwest Territories. Different communities across the north have very different lifestyles and different moral values. There are many different languages spoken, even among the Dene people. There are the Loucheux, Slavey, Dogrib, and Chipewyan languages. I feel that if our members keep a close relationship with the people they can then effectively exercise discretion in tune with the wishes of the various communities.

We have a total of 276 employees in the Northwest Territories. Of these, 227 are uniformed policemen stationed at 38 different posts, many of them in the small, isolated communities. Because these small communities are closely knit, it is safe to say that almost every offence that takes place becomes known to the police. It also follows that the solve-rate or clearance-rate is very high. I would guess that in some other parts of Canada as little as 50% of the offences committed are known to the police.

Close to two-thirds of the population of the Northwest Territories is native Inuit, Dene or Métis. Many of the native people, especially males in the 18 to 25 age range, are unemployed and idle. Girls tend more to leave home to work in the larger centres, and this in itself causes problems that stem

*[Translation]*

piste d'atterrissage à l'agglomération. Les gardiens de la paix autochtones constituent un lien très important avec la collectivité. Nous avons également engagé des commis autochtones. Leur nombre ainsi que celui des gardiens de la paix spéciaux dans les collectivités reculées devrait augmenter.

Depuis deux ans, on a rétabli les patrouilles d'été et d'hiver dans les camps de chasse, de piégeage et de pêche. Nous avons d'ailleurs 16 cabines de patrouille dans les Territoires du Nord-Ouest, situées dans les petites agglomérations n'ayant pas de détachement de police permanent. Les gendarmes se rendent donc dans ces différents postes où ils passent quelques jours. Nos agents sont également censés aider à organiser des rencontres sportives ou autres manifestations, et s'occupent notamment des Scouts, des Louveteaux et des Guides.

Depuis un an, nous remettons tous les mois un rapport écrit sur nos activités aux conseils de bandes locaux dont les membres peuvent nous poser des questions et nous donner des directives. Nous discutons ensemble des problèmes qui se posent et de la façon de les régler. Ainsi le chef de Fort Good Hope vient s'entretenir avec les détenus avant leur libération. Ceci a un effet énorme sur les détenus, davantage peut-être que la peine elle-même.

Un de nos agents s'occupe à plein temps de la prévention du crime et des relations entre la collectivité et la police. Il s'occupe également de coordonner les activités de police autochtone. Nous travaillons en collaboration étroite avec les organisations autochtones tandis que nos objectifs sont établis après consultation du ministre de la Justice du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. En effet, les modes de vie ainsi que les valeurs morales varient énormément d'une agglomération à l'autre. Les seuls Denes parlent plusieurs langues. A savoir le Loucheux, le Slavey, le Dogrib et le Chipewyan. Il faut en effet bien connaître la population pour pouvoir faire preuve de discernement dans nos activités.

En tout nous avons 276 employés dans les Territoires du Nord-Ouest. Sur ce nombre, 227 sont des gendarmes en uniforme répartis parmi les 38 différents postes dont bon nombre sont situés dans des petites agglomérations isolées. Mais comme tout le monde se connaît dans ces agglomérations, la police est au courant de pratiquement tous les délits commis et la plupart des cas sont résolus. Or, dans d'autres régions du pays, la police est au courant de moins de la moitié des délits commis.

Les Inuit, les Denes et les Métis représentent près de deux tiers de la population des Territoires du Nord-Ouest. Le chômage parmi les autochtones, surtout parmi les hommes âgés de 18 à 25 ans, est très élevé. Les jeunes femmes, quant à elles, ont tendance à aller chercher du travail dans les grandes agglomérations, si bien qu'on se retrouve avec un excédent



## [Texte]

from too many males competing for females. Liquor is involved in almost every offence that is committed.

On the other hand, the white population in the Northwest Territories is composed mainly of government and company employees who are under more rigid control, insofar as their conduct is concerned. There are very few unemployed, because as soon as a person loses his job he is sent outside. The Yukon is different in this respect in that there are a number of drifters there.

Native women have come to be quite sensitive to the fact that our society does not tolerate rough treatment, nor such crimes as incest. Therefore, we have noticed in recent years more of the indecent assault, rape and incest type of crime being reported.

From my experience as the commanding officer of the force in Prince Edward Island and in Nova Scotia, I feel safe in saying that we tend to treat offenders in the Territories more leniently, in particular with respect to minor criminal offences and regulatory offences. Some of our members utilize *ad hoc* diversion committees, especially in respect to young native offenders; and we do not enforce such regulatory things as Canada Shipping Act regulations... life-jackets for people when they are taking their family in canoes in places like Fort Franklin—nor would we charge someone for driving a skidoo under age in Grise Fiord, because these people are required to do this as part of their lifestyle. On the other hand, for people who come to the Territories from elsewhere and who do these things strictly on a pleasure basis, we would quite likely lay charges.

• 1145

In conclusion, I might make a couple of comments about the nature of many of the native people of the Northwest Territories, as I have formed from experience. First, the majority of these people do not like the adversary system used by our courts. Often an accused will plead guilty because he knows his people in that community already have convicted him; he would prefer to go elsewhere than to be ostracized within his own home community. As soon as someone commits an offence, the people in these communities want to get rid of that person out of the community.

Secondly, I guess native people do not attach the same stigma to going to prison as many other people do. Some have been known not to pay the fine when they could well do so, just to serve the time in default in a correctional institution to get the experience they have heard about from others.

What I admire very much in the native people is that they do not hold any grudges. Some of my closest friends today are people whom I had serve time in my backyard in Fort McPherson when I was stationed there, possibly living in a tent. Liquor was their problem. Many of those people today are staunch members of the AA group, and they come to visit us at Yellowknife.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Superintendent. Mr. Thacker would you like to... Ms McDonald.

## [Traduction]

d'hommes par rapport aux femmes. La plupart des délits sont commis sous l'empire de l'alcool.

Pour sa part, la population blanche des Territoires du Nord-Ouest est constituée surtout d'employés du gouvernement ou de diverses entreprises privées, employés dont le comportement est bien plus strictement codifié. Il y a très peu de chômeurs parmi les Blancs car dès qu'une personne perd son emploi, il doit quitter le territoire. Au Yukon par contre, il y a un certain nombre de Blancs sans travail.

Les femmes autochtones savent que la brutalité à l'égard des femmes et les crimes tels que l'inceste ne sont pas tolérés chez les Blancs. C'est sans doute la raison pour laquelle on nous signale plus de cas d'atteinte aux bonnes moeurs, de viol et d'inceste depuis quelques années.

D'après mon expérience en tant qu'officier commandant dans l'Île du Prince-Édouard et en Nouvelle-Écosse, je dirais que les délinquants sont traités avec plus d'indulgence dans les Territoires, surtout en ce qui concerne les délits mineurs et les infractions aux règlements. Nous faisons souvent appel au Comité de déjudiciarisation surtout pour les jeunes délinquants autochtones. En outre, les règlements d'application de la loi sur la Marine marchande du Canada, qui prévoient le port obligatoire de bouées de sauvetage pour toutes personnes naviguant à bord de canoës et d'autres embarcations ne sont guère appliquées à Fort Franklin par exemple, pas plus que l'on ne poursuivra un mineur conduisant une motoneige à Fort Grise, le canoë et la motoneige faisant partie intégrante de la vie des gens de ces régions. Par contre, nous dresserions un procès-verbal si ces mêmes infractions étaient commises par des personnes venues de l'extérieur.

Je voudrais pour conclure dire quelques mots au sujet de ce que je sais des autochtones des Territoires du Nord-Ouest. Tout d'abord ils n'apprécient guère la procédure contradictoire de nos tribunaux. Souvent ils plaident coupable, sachant qu'ils ont déjà été condamnés par leurs pairs et ils préfèrent s'exiler plutôt que d'être frappés d'ostracisme par leurs semblables. Les autochtones ont en effet tendance à vouloir se débarrasser de ceux qui ont commis des délits.

D'autre part, les autochtones ne pensent pas qu'aller en prison soit une honte. Il arrive même qu'ils préfèrent aller en prison plutôt que de payer l'amende à laquelle ils ont été condamnés simplement pour voir comment cela se passe.

Les autochtones ne sont pas rancuniers, ce que j'admire beaucoup chez eux. Parmi mes meilleurs amis, il y a des autochtones que j'avais fait emprisonner derrière mon bureau à Fort McPherson, la prison étant d'ailleurs une tente. Il s'agissait presque toujours d'ennuis provoqués par l'alcool. Or beaucoup de ces personnes font maintenant partie des Alcoolistes anonymes viennent me rendre visite à Yellowknife.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur le surintendant. M<sup>me</sup> MacDonald.

[Text]

**Ms McDonald (Broadview-Greenwood):** Thank you very much, Mr. Chairman, Mr. Thacker. I very much appreciate the attendance of our two distinguished witnesses today and the provision of a good deal of statistical material which is very helpful.

I am, of course very pleased to see the Minister of Justice from the Northwest Territories. I hope one time we will have a chance to have him at the table, and not sitting behind the table, so we could continue this discussion in a friendly fashion and try to reach solutions. However, let us hope this is a start.

I would like to ask some questions of our witnesses on a number of points. Since I do have a number of points I will try to go through them fairly quickly and if they do need more expansion, or further information, to come back later. Perhaps that could be indicated.

One was on the matter of diversion programs. Reference has been made to informal diversion programs. Could we have some specification regarding the existence of formal diversion programs? Is there any research that would indicate a diversion program actually resulting in reduced numbers of charges in later years in the area in which it has been started? Could such information be provided?

The norm has been in other places for diversion programs not to divert; to simply add a new layer so that you have more people going to prison; more people being fined et cetera and more people in the program. I have asked questions to try to find evidence of diversion programs. I have not found any. If any of the witnesses here could either refer to some now, or could provide information later in written form, I think it would be extremely useful. If we could see a diversion program that delivers on the promise and really diverts, and does not just add.

**Chief Supt. Feagan:** I do not think we have specific information. Mr. Mosley may be able to find within the department some information relating to that if it was produced by experimental diversion projects. Whether the data you are describing would actually show a reduction in crime in a particular area, I would hate to promise that we have it, but we will look into it.

**Ms. McDonald (Broadview-Greenwood):** What one would need would be some time data. If the diversion program started in 1979, then you need the data for 1977, 1978, 1979, and then 1980, 1981 et cetera should have a different pattern. The rate should be going down if the program really works.

**Mr. Mosley:** I will make inquiries within the department and see if we have that data and make it available to the committee.

**C/Supt Feagan:** So far as I know there are no normal diversion programs in the Northwest Territories. The type of diversion program that I refer to is where the policeman uses other members of the community, including possibly the parents and relatives of the accused person, to help him use his discretion to do what is . . . , and therefore there would be no record of that, no statistics to . . .

[Translation]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci beaucoup. J'ai beaucoup apprécié les dépositions de nos deux témoins et tout particulièrement les chiffres qu'ils nous ont communiqués.

Je suis très heureuse également de la présence du ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest dans la salle, bien que j'espère qu'à une autre occasion, il pourra prendre place à la table pour discuter avec nous des solutions aux divers problèmes qui se posent. Mais ceci n'est, je l'espère, qu'un commencement.

Comme j'ai toute une série de questions à poser au témoin, je vais essayer de les énumérer rapidement.

Il a été question de programme de déjudiciarisation. Est-ce que d'après vous, ces programmes ont permis de réduire par la suite le nombre d'inculpations?

On a en effet constaté dans d'autres régions du pays que les programmes de déjudiciarisation ne font qu'ajouter une nouvelle étape sans réduire pour autant le nombre de détenus. Jusqu'à présent je n'ai trouvé nulle part un programme de déjudiciarisation qui ait donné les effets escomptés. Si vous avez quelque chose à ce sujet, vous pourriez me les remettre maintenant ou par la suite par écrit.

**Sdt pal Feagan:** Je ne pense pas que nous ayons des données de ce genre. M. Mosley aurait peut-être des chiffres portant sur un programme expérimental de déjudiciarisation. Mais je ne saurais vraiment pas vous dire si ces programmes ont réussi à réduire le nombre de délits.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** On devrait avoir les données pour plusieurs années. Ainsi, si un programme de déjudiciarisation était introduit en 1979, on pourrait comparer les chiffres à partir de 1977 et on devrait normalement s'attendre à ce que le taux de criminalité commence à baisser à partir de 1980 ou 1981.

**M. Mosley:** Je vais demander au ministère si nous avons des données de ce genre et dans l'affirmative, je vous les ferai parvenir.

**Sdt pal Feagan:** À ma connaissance, il n'existe pas de programme de déjudiciarisation en tant que tel dans les Territoires du Nord-Ouest. J'entends par déjudiciarisation le fait de s'adresser à d'autres membres de la collectivité, y compris les parents de l'inculpé, pour régler l'affaire de façon qu'il n'y ait pas de casier judiciaire.



[Texte]

• 1150

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to ask a question about policing. We had some information about the philosophy of policing and so forth, and that there is some special training. No reference was made to the numbers of police. I checked, and I have a table here if anyone is interested on police force size in the Territories and increases over the years.

Given that there are larger numbers of police per population, I wonder what precautions are taken to try and see that this does not result in more charges. The witness has referred to the fact that police in a small community do know when an offence is committed and probably do know who the offender is, and that neither crime nor fear of police is hidden the way it is in a larger community.

Given that so many offences are known about, I wonder if there are any guidelines set out. Are there any—you might say—reverse quotas saying “We do not want to have too many offences reported”? The possibility is given that we have a lot of police who do know their community, and that they are there and we would have too many, and we must guard against the system bringing too many people into it.

**Mr. Rutherford:** I think Chief Superintendent Feagan is the obvious one to make specific comments in relation to this question. We accept rough figures showing about twice as many peace officers, virtually being the RCMP in the two northern Territories, per capita as found in the rest of Canada. I think some of the things the Chief Superintendent has said about the deployment and the duties speak for themselves as to why that figure would be much higher.

But, Chief Superintendent Feagan, you can probably add further details in response to that question about the existence or nonexistence of quotas, about how many crimes should be dealt with, and in what way.

**C/Supt Feagan:** Certainly, there are no quotas at all. We encourage a lot of discretion, as I have pointed out. I should explain that it is our policy to put two members in each community rather than one, when really we know that the amount of actual police work would not be enough for one, because of the geographic set up and the isolation of the communities. We do put two members into a community like that.

Many of these communities also police other communities a long distance away, so when one man is away say at one of these patrol cabins I mentioned, the other one is still there in the community.

The people in the communities look upon the policeman in that area more as a stabilization factor in the community than they do as a real policeman. Some people have even referred to several of the duties we do as babysitting; for instance, the day that the liquor arrives in town, we get calls and and calls, and maybe the two or three men that are stationed there are running to various houses taking people out that somebody else does not want there and taking them home or letting them sober up, maybe in a cell, and then letting them go.

[Traduction]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Il a été question des principes qui régissent les activités de la police ainsi que de la formation, mais non pas du nombre de policiers. Or j'ai ici un tableau sur les effectifs de la police dans les Territoires et leur augmentation sur un certain nombre d'années.

Étant donné que le nombre d'agents de police par habitant est plus élevé dans les Territoires que partout ailleurs, je voudrais savoir si des mesures spéciales sont prises afin que cela ne se traduise par un nombre accru d'inculpations. Le témoin a expliqué en effet que dans une petite agglomération, rien n'échappe à la police contrairement aux grands centres où nombre de délits ne sont jamais connus de la police.

Donc étant donné que dans le Nord, la police est au courant de pratiquement tous les délits commis, je me demande si des mesures ne sont pas prises pour éviter qu'un nombre trop important de délits ne soient communiqués officiellement à la police, ce qui entraînerait une multiplication des inculpations.

**M. Rutherford:** Le surintendant principal Feagan va certainement répondre à votre question. D'après les statistiques, il est vrai que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon comptent environ deux fois plus d'agents de police par habitant que le reste du Canada. Mais l'emploi du temps et les activités des gendarmes dans le Nord, tels que décrits par le surintendant Feagan expliquent en partie ce nombre important.

Le surintendant Feagan est mieux placé que moi pour répondre en détail à cette question.

**Sdt pal Feagan:** Il n'est pas question de quotas. Les gendarmes sont encouragés à faire preuve de discernement ainsi que je l'ai dit tantôt. Généralement, nous envoyons deux gendarmes plutôt qu'un seul dans chaque poste même si la charge de travail est à peine suffisante pour un seul. Et un seul et ceci en raison des conditions géographiques et de l'isolement des collectivités. Donc nous affectons deux gendarmes dans ces endroits.

En outre, ces gendarmes doivent également s'occuper d'endroits très éloignés comme les cabines de patrouille dont j'ai parlé tantôt. Au cas où un des gendarmes doit s'en aller, l'autre reste sur place.

D'ailleurs la population locale considère souvent les agents de police comme un facteur de stabilisation plutôt que comme agents de police à proprement parler. Nos agents font souvent ce qu'on pourrait qualifier de gardiennage. Ainsi, lorsque l'alcool est livré dans une agglomération, nos hommes sont appelés pour s'occuper des types qui doivent cuver leur vin après quoi ils sont relâchés.



[Text]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** If I could just follow up on the policing question. You referred to native special constables. Are there any, or how many are there, of native regular constables?

**C/Supt Feagan:** We have at the present time only two regular native constables. We have had more than that in the past on occasion, because they rotate in and out the same as anybody else when they are regular constables.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** So they could be stationed anywhere in Canada.

**C/Supt Feagan:** Yes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Do we have any information about native prosecutors and judges? I do have information on native justices of the peace, but I wonder if we have any information about prosecutors and judges.

**C/Supt Feagan:** We have defence counsel that are native. We have had them. But we do not have any native prosecutors or native judges at the moment. We have a number of justices of the peace; they are resident right in the communities.

**Mr. Rutherford:** I should tell you we had one prosecutor who was then lured away to prosecute in the Province of Saskatchewan at considerably more dollars, unfortunately, than our scale provided for. We do not have native prosecutors at the present time in either territory. Because I found it an interesting point, I wonder if the Chief Superintendent might comment in relation to either native constables or native justices of the peace and the approach that they bring to the enforcement of the laws in the community. You had an interesting item there.

• 1155

**Chief Supt. Feagan:** The native justices of the peace tend to be the tough guys, I guess is the simplest way of putting it. They tend to give longer sentences than other courts and they, of course, are reflecting the feeling of the people in that settlement. Often these native justices of the peace sit together rather than alone. There are several different reasons for this, one being that they feel they will not get abuse from the person they are handling if three of them sit together and it is a decision made by the whole three, not by just one person, because then his life in the community could be difficult if he was ...

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Could we have any information about the effect of having no alcohol in certain communities, the ban on alcohol in some of the Northwest Territories communities?

**Chief Supt. Feagan:** There are actually three different ways. Some communities are perfectly ordered dry and they do this as the result of a plebiscite or vote. When the people vote the place dry, that means no liquor goes into the community. There are others that are open: liquor goes in. And then there are others where it is regulated by a committee. As a matter of interest, the settlement of Igloodik has had a great deal of luck in this regulated business, because if somebody acts up as a

[Translation]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Vous avez parlé des gardiens de la paix spéciaux recrutés parmi les autochtones. Est-ce que vous recrutez également des gardiens de la paix réguliers parmi les autochtones?

**Sdt pal Feagan:** Actuellement, nous n'avons que deux gardiens de la paix réguliers autochtones. Nous en avons déjà eu davantage par le passé mais il y a rotation pour eux comme pour tout le monde.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Ils peuvent donc être postés n'importe où au Canada.

**Sdt pal Feagan:** Oui.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Est-ce que vous avez des données concernant les procureurs et les juges autochtones? Je sais qu'il y a les juges de paix autochtones, mais j'aimerais savoir s'il y a également des procureurs et des juges.

**Sdt pal Feagan:** Il y a des avocats autochtones mais il n'y a pas actuellement de procureurs ou de juges autochtones. Par contre, nous avons plusieurs juges de paix autochtones.

**M. Rutherford:** Nous avons eu un procureur autochtone mais malheureusement, on lui a offert un poste dans la province de la Saskatchewan avec des honoraires bien plus élevés que ce que nous pouvions lui offrir. Donc, actuellement il n'y a pas de procureurs autochtones ni au Yukon ni dans les Territoires du Nord-Ouest. Étant donné que j'ai trouvé que c'était un point intéressant, je me demande si le surintendant principal peut nous dire quelque chose au sujet des policiers ou des juges de paix autochtones et de leur méthode d'application de la loi dans la collectivité. Vous aviez là un point intéressant.

**Sdt pal Feagan:** Pour présenter la chose de façon simpliste, je dirais que les juges de paix autochtones ont tendance à être durs. Ils sont portés à imposer des peines d'emprisonnement plus longues que les autres tribunaux, reflétant en cela, bien sûr, le sentiment des gens de cette localité. Souvent ces juges de paix autochtones siègent ensemble plutôt que seuls. Il y a différentes raisons pour cet état de choses, l'une d'elles étant qu'ils pensent qu'ils ne risquent pas d'être insultés par le prévenu en étant trois et que la décision est rendue par trois personnes, non par une personne seule, autrement la vie pourrait être difficile pour le juge dans sa localité s'il était ...

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pourriez-vous nous parler des effets de l'interdiction de l'alcool dans certaines localités des Territoires du Nord-Ouest?

**Sdt pal Feagan:** En fait, il y a trois situations différentes. Dans certaines localités, l'alcool est tout à fait interdit à la suite d'un plébiscite ou d'un vote sur la question. Lorsque les gens se prononcent ainsi contre la boisson, cela signifie qu'il n'y a aucune boisson alcoolique dans cette localité. D'autres localités sont ouvertes: l'alcool y est permis. Et il y en a d'autres où la consommation de l'alcool est réglementée par un comité. Il est intéressant de noter que la localité d'Igloodik a

[Texte]

result of the liquor coming into the community, they will cut him off for a certain length of time from getting liquor or drinking liquor, but they will allow the rest of the people to bring it in. It takes quite a bit of strength on the part of the leaders of the community to do that type of thing, but from our experience, that is the best way of all. In the dry communities, liquor slips in one way or another; in spite of watching it very closely, it does come in.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Can you give us any information about what impact this has had on offences? In communities which are dry or which are regulated, since the ban has come in has there been a reduction in criminal activity or trouble-making of various sorts?

**Chief Supt. Feagan:** It depends the location of the particular community. For example Fort Rae, just outside of Yellowknife, was dry for a number of years, and I think, if anything, it was almost worse than when it was wet, because there is a road between Yellowknife and Rae, and you just cannot control it to keep it dry. Whereas in other communities that are quite isolated and the only way to take liquor in there is by aircraft, it has been quite successful and the incidents of violent crime, for example, have cut down.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Would it be possible to get any firm data on this, by community?

**Chief Supt. Feagan:** We would not have any firm data on it, I do not think; it is just a general observation. Maybe we could get some by taking the statistics in the years that it was dry and the years that it was not dry.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes. If one could get a few examples of communities that have instituted a ban at a particular time and look at the rates before and since, I think that would be very helpful to see.

**Mr. Rutherford:** We will endeavour to break that out. It may be possible if a community like Pangnirtung in Baffin Island were dry and had a certain per capita of population that could be compared. The difficulty is comparing any one community with another, but if comparison could be made with a community of similar sized population that was not dry, significant differences in the rate of reported crime might then be able to be attached: that is your point, obviously.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Or the same community over time. It could be before and after.

**Mr. Rutherford:** If it swung from wet to dry.

**Chief Supt. Feagan:** We would have to go right to the community to get that type of statistic, because it would be

[Traduction]

beaucoup de succès pour ce qui est de la réglementation de ce commerce, car si quelqu'un se comportait mal lorsqu'il a consommé de l'alcool apporté dans la localité, pendant un certain temps il lui sera interdit d'acheter ou de boire de l'alcool, mais cette interdiction ne s'applique pas au reste de la population. Pour appliquer ce genre de régime, les dirigeants de la collectivité doivent faire preuve de force, mais d'après notre expérience, c'est la meilleure façon de procéder. Dans les endroits où c'est interdit, les gens réussissent quand même à y introduire des boissons alcooliques d'une façon ou d'une autre en dépit d'une surveillance étroite.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pouvez-vous nous dire quel effet cela a eu sur les infractions? Dans les localités où l'alcool est interdit ou réglementé, a-t-on constaté une diminution des activités criminelles ou des divers types d'incidents troublant la paix?

**Sdt pal Feagan:** Cela dépend de l'endroit où se trouvent ces localités. Si l'on prend l'exemple de Fort Rae, tout près de Yellowknife, la boisson y fut interdite pendant un certain nombre d'années et la situation y était pire pendant cette période que lorsque la boisson y était permise, car il y a une route reliant Yellowknife et Rae et il est tout à fait impossible de contrôler l'entrée d'alcool. Par contre, dans d'autres localités très isolées où l'avion est le seul moyen d'y apporter des boissons alcooliques, ces mesures ont eu plein de succès et on a constaté une diminution des crimes violents par exemple.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Serait-il possible d'obtenir des chiffres précis par agglomération?

**Sdt pal Feagan:** Je ne pense pas que nous ayons des chiffres précis à ce sujet, il s'agit simplement d'une constatation générale. Nous pourrions peut-être en avoir en prenant des statistiques pour les années où la boisson était interdite et les autres années où elle ne l'était pas.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui. Je pense que ce serait très utile si nous pouvions obtenir quelques exemples de localités où l'on a imposé l'interdiction à un moment donné afin de comparer les taux d'infractions des années précédentes et les taux depuis l'interdiction.

**M. Rutherford:** Nous tacherons d'établir cette ventilation. C'est peut-être possible si la boisson était interdite dans une localité comme Pangnirtung sur l'île de Baffin et qu'il y ait là une certaine population qui puisse servir de base à la comparaison. Le problème, c'est de comparer une localité à une autre, mais si l'on pouvait établir une comparaison avec une localité ayant une population semblable où la boisson n'était pas interdite, on pourrait peut-être alors constater des différences sensibles dans le taux de crimes signalés: c'est évidemment ce que vous voulez.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Ou pour la même localité sur une certaine période. Par exemple avant la réglementation et après.

**M. Rutherford:** Si l'alcool y était permis et qu'on l'ait interdit par la suite.

**Sdt pal Feagan:** Pour obtenir ce genre de statistiques, nous devrions nous adresser directement aux localités, car elles



[Text]

reported in different ways over a period of time, so in order to get an accurate statistic, we would have to go right to the ...

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** So long as the statistics are kept by community ...

**Chief Supt. Feagan:** The local detachment has it.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** ... it should be possible to track them down.

Mr. Chairman, I could go on for a long time, but there are other people I am sure.

• 1200

**The Vice-Chairman:** You have a couple more minutes, though, Miss McDonald, if you would like to ask some more questions.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Oh, I do?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to go on to the comparison of the prison population, and so forth, and charges with the other northern communities outside, the provincial northern communities. I think that was interesting to see. I was not terribly surprised, although it seems that the over-representation of native people in the provinces has increased since I had last looked at the statistics. It is worse than I have recalled it from earlier in the 1970s.

I just wondered if there was a little bit of a hint that, well, if the provinces are just as bad, that lets us off the hook. You know? I would like to say that this is shameful wherever it happens. I have been raising it with regard to the Territories because we do have some jurisdiction. The RCMP is federally regulated. You know, we have some responsibility for *[inaudible—Editor]*. But I would certainly say that the whole pattern is quite scandalous. I think the over-representation of people in jails, period, in Canada is too high. Because, again, we must have the context that Canada itself sends large numbers of people to jail. So, when certain areas or certain sub-populations get sent in larger numbers, I think we have to raise the question even more. Well, I do not want just to make a statement. That is my statement. I wonder if I could get some response as to, you know, if there is some complacency that we do not have a responsibility to, you know, look any further, or ...?

**Mr. Rutherford:** I would like to address that initially, and perhaps Mr. Mosley could, too. We discussed that in preparing to come here today, in looking at the figures, and realized there is a danger in saying, Look, Saskatchewan is worse, so let us not worry about the problem in the Territories. And, indeed, your observation is one that needs to be made.

No, I hope we certainly do not feel any complacency. The understanding of why there is an over-representation of the groups, the three major groups that Mr. Mosley took us

[Translation]

seraient rapportées différemment sur une certaine période, donc pour avoir des statistiques précises, nous devrions nous adresser directement au...

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Dans la mesure où ces statistiques sont compilées par le service local ...

**Sdt pal Feagan:** C'est le détachement local qui les a.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** ... il devrait être possible de mettre la main dessus.

Monsieur le président, je pourrais poursuivre pendant longtemps, mais je suis sûre qu'il y en a d'autres qui désirent prendre la parole.

**Le vice-président:** Si vous voulez poser d'autres questions, il vous reste quand même quelques minutes, mademoiselle McDonald.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Ah, vraiment?

**Le vice-président:** Oui.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je voudrais revenir sur la comparaison de la population carcérale et du taux de poursuites, etc., avec les autres localités au nord des provinces. J'ai trouvé cette comparaison intéressante. Je n'ai pas été très surprise, même s'il m'a semblé que la sur-représentation des autochtones dans les provinces a augmenté depuis la dernière fois que j'ai consulté les statistiques. La situation me semble pire qu'elle était au début des années 1970.

Je me demandais si ce n'était pas là une manière de dire que cela nous exonère du fait que la situation soit tout aussi mauvaise dans les provinces. Vous voyez ce que je veux dire? Je tiens à dire que c'est honteux peu importe le lieu où cela se produit. J'ai soulevé le problème en ce qui touche les territoires car nous avons une certaine responsabilité, la G.R.C. relève de l'autorité fédérale. Vous savez que nous sommes responsables de *(intervention inaudible)*. Mais je dirais certainement que la situation en général est tout à fait scandaleuse. Je pense que la sur-représentation des gens dans les prisons canadiennes est tout simplement trop élevée. Car, encore une fois, nous devons constater que le Canada lui-même envoie un grand nombre de gens en prison. Donc, je pense que nous devons poser davantage la question lorsque certaines régions ou certains sous-groupes sont plus représentés dans la population carcérale. Ma foi, je ne voulais pas tout simplement faire une déclaration. C'est ma déclaration. Pourriez-vous me dire si on n'est pas convaincu que nous n'avons pas de responsabilité, vous savez, de voir un peu plus loin, ou ...?

**M. Rutherford:** Je voudrais d'abord répondre à cela et peut-être que M. Mosley pourra le faire également. Nous en avons discuté en nous préparant à notre rencontre d'aujourd'hui, en étudiant les chiffres et nous avons constaté qu'il y avait le risque de dire, voyez, c'est pire en Saskatchewan, alors nous ne nous préoccuperons pas du problème des territoires. En fait, votre observation est on ne peut plus judicieuse.

Non, j'espère que nous n'avons pas aucun sentiment de satisfaction. Pour ce qui est de comprendre le pourquoi de la sur-représentation de ces groupes, l'exposé que nous a fait M.



**[Texte]**

through, shows that certainly Dene people are over-represented, non-natives are under-represented, and Inuit groups are about where you would expect to find them, and you can find excuses or explanations that answer in whole or in part, based on whether these groups are the employed groups, the unemployed groups, whatever it be, but that is a problem. It is a problem that I think both levels of government realize has to be addressed. My opening remark about the delivery of such things as social services, alcohol programs, albeit through the RCM Police—their concern that the Superintendent addressed, in terms of dealing with the alcohol problem to the extent that individuals serving detachment members can deal with alcohol problems—it is a problem that both levels of government share. To say that one part of Canada is worse than another is no answer, and we realize that. They are problems, starting with the east coast, and the figures tend to double as you go west and then north. That is the reality of it, and the problem must be addressed wherever it is found.

**The Vice-Chairman:** Last question. Miss McDonald.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** It just seems to me that if we take the representation that a great deal of discretion is exercised and, in fact, the police are acting more leniently in the north than they would be in other parts of the country, that this is an accusation that northerners are, in fact, far more criminal, you know, and that if it were not for the leniency of the police there would be even more of them in prison. So, I was a bit disturbed by that statement. I would rather that all of us could take the view that we do have a problem—since this is my last question, I do not have the opportunity to say: Well, and I hope other people will. You know, where do we go from here? Are there some solutions? Is there some process that could be recommended by which we could search for solutions? Do you not see that we have a logical problem there? If you are saying that the police are being even more lenient than elsewhere in Canada, the over-representation would be even higher, and that is saying that northerners, and especially native people, are even more criminal than other Canadians?

**C/Supt Feagan:** No, I hope no one interprets it that way. I think the big factor here is alcohol. I would suggest that the great preponderance of native people commit offences under the influence of alcohol. They do not have criminal minds. You know, I would not want to call most of these people criminal at all, because they are motivated by liquor. As long as they are sober, they have no criminal intent, let us say, at all.

• 1205

**Mr. Rutherford:** Also, I think, there are the remarks the Chief Superintendent made earlier, Ms McDonald, to the effect that virtually all crime in the small communities, given the central position the RCMP plays, is reported and apprehended. In that sense, to say that there is more crime...

**[Traduction]**

Mosley sur les trois principaux groupes démontre que le peuple Dene est certainement sur-représenté, que les non-autochtones sont sous-représentés et que les groupes d'Inuit ont une représentation normale, et que l'on peut trouver des excuses ou des explications qui donnent des réponses totales ou partielles, selon que ces groupes sont des chômeurs ou autres, mais c'est un problème. Je pense que les deux paliers de gouvernement comprennent que c'est un problème dont il faut s'occuper. Mes observations liminaires sur la prestation de services comme les services sociaux, les programmes de lutte contre l'alcoolisme, quoique cela se fasse par le truchement de la G.R.C... leur préoccupation dont a parlé le surintendant, pour ce qui est de s'occuper du problème de l'alcool dans la mesure où les agents de la G.R.C. peuvent le faire... c'est un problème partagé par les deux paliers de gouvernement. Nous comprenons que ce n'est pas une réponse de dire qu'une partie du pays est pire que l'autre. Ce sont des problèmes existants en commençant par la côte Est et les chiffres ont tendance à doubler lorsqu'on se déplace vers l'Ouest et ensuite vers le Nord. C'est là la réalité et on doit s'attaquer au problème là où il se trouve.

**Le vice-président:** Mademoiselle McDonald, c'est votre dernière question.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Il me semble que si nous admettons que la police fait preuve de beaucoup de discernement et que les policiers, en fait, sont beaucoup moins sévères dans le Nord qu'ils ne le sont ailleurs au pays, cela revient en fait à accuser les gens du Nord d'avoir un taux de criminalité plus élevé et à dire qu'il y en aurait beaucoup plus en prison n'eût été la clémence des policiers. Cette déclaration m'a donc quelque peu bouleversée. Je préférerais que nous en arrivions tous à constater que nous avons un problème—comme c'est ma dernière question, je n'ai pas l'occasion de dire: Ma foi, j'espère que d'autres le feront. Vous savez, qu'est-ce qu'on fait à partir de là? Y a-t-il des solutions? Peut-on recommander un processus qui permette de chercher des solutions? D'après vous, n'y a-t-il pas là un problème logique? Si vous dites que les policiers sont plus cléments qu'ailleurs au pays, s'ils ne l'étaient pas, la sur-représentation pourrait encore être plus élevée et cela revient à dire que les gens du Nord, surtout les autochtones, sont plus criminels que les autres Canadiens?

**Sdt pal Feagan:** Non, j'espère que personne ne l'interprète de cette façon. Je pense que l'élément important, c'est l'alcool. A mon avis, la plupart des autochtones qui commettent des délits le font sous l'influence de l'alcool. Ils n'ont pas de tendances criminelles. Vous savez, je ne voudrais pas appeler la plupart de ces gens criminels parce qu'ils agissent sous l'influence de l'alcool. Disons qu'en autant qu'ils sont sobres, ils n'ont absolument aucune intention criminelle.

**M. Rutherford:** Mademoiselle McDonald, il ne faut pas oublier non plus les propos tenus tout à l'heure par le surintendant principal qu'étant donné le rôle central que joue la G.R.C. dans les petites localités, virtuellement tous les crimes sont rapportés et les coupables appréhendés. Dans cette optique, dire qu'il y a plus de crimes—c'est simplement qu'il y

[Text]

just a lot more of it is known, virtually all of it is found out. I think that is a very important remark you made.

**The Vice-Chairman:** Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I apologize that I must leave. I wonder whether our witnesses would forgive me, on the basis that the Speaker of the House has summoned me. I certainly cannot say no to the Speaker if I ever want to be recognized in Question Period in the future.

My question would be to Chief Superintendent Feagan. As you gave your evidence, I had the feeling that it was much the same as it was for the officers in the earlier days in the small prairie towns, where the administration of the justice system was fitted to the community. That kind of flies in the face of Ms McDonald's feeling that perhaps they are more criminal because you are there. But there were all sorts of other diversions there, where the officers would simply come and talk to us and then your parents would chastise you. Am I correct in that perception?

**Chief Supt. Feagan:** Yes. I like to perceive it that way and we try to have it that way.

**Mr. Thacker:** My other question is this: What is your view, as a long-serving officer, about the trend line? Do you have a feeling that things are better today than they were 20 years ago? I do not know just how you would define that... as between native and non-native, or the number of offences, or...?

**Chief Supt. Feagan:** That is a difficult question. There is a trend, because of the fact that the native people have gradually, over the years, moved from the bush, you might say, or from out on the land, into the communities and now the large percentage live in communities. As soon as you get large groups in communities, you have more problems than when they were out on the land. Their whole way of life is changing—very gradually, but pretty quickly for some of them. People are now employed in various occupations other than those in which they used to be employed.

**Mr. Thacker:** Is it your view that that is an irreversible process? Is there a sort of counter-reformation, so to speak, amongst those in the native community itself to move back?

**Chief Supt. Feagan:** Sometimes there are initiatives to move back all right, but no, the trend is going to keep going, even, if you like, in the diet. At one time native people out on the land had their own native diet, now they like the white man's diet. They go into big restaurants and enjoy that type of food. At one time they would not have enjoyed the same things they enjoy now.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Thacker. Ms McDonald, would you like to ask a few more questions before we adjourn?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman. I would appreciate the opportunity just to look at

[Translation]

en a beaucoup plus de connus et que presque tous sont solutionnés. Je pense que vous avez fait là un commentaire très important.

**Le vice-président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je m'excuse de devoir m'absenter. J'espère que nos témoins me le pardonneront étant donné que j'ai été convoqué par le Président de la Chambre. Je ne peux certes pas dire non au Président sous peine de ne jamais avoir la parole à l'avenir au cours de la période des questions.

Ma question s'adresse au surintendant principal Feagan. En écoutant votre témoignage, j'ai eu l'impression que la situation ressemblait beaucoup à celle des petits villages des prairies d'autan où l'administration du système judiciaire était modelée sur la communauté. C'est tout à fait contraire à l'impression de M<sup>lle</sup> McDonald qu'il y a peut-être plus de criminels parce que vous êtes présent. Mais il y avait toutes sortes d'autres moyens détournés où, la police venait simplement nous parler et ensuite les parents nous châtaient. Est-ce que ma façon de percevoir les choses est correcte?

**Sdt pal Feagan:** En effet. J'aime à percevoir les choses de cette façon et nous nous efforçons que ce soit comme cela.

**M. Thacker:** Voici ma prochaine question: En tant qu'officier de longue carrière, selon vous quelle est la tendance? Avez-vous l'impression que les choses sont mieux aujourd'hui qu'il y a 20 ans? J'ignore comment on pourrait définir cela—par rapport aux autochtones et aux non autochtones, ou selon le nombre de délits, ou...?

**Sdt pal Feagan:** La question est difficile. Il y a une tendance due au fait qu'au cours des années les autochtones ont graduellement quitté la forêt, si l'on veut, ou leur territoire, pour se diriger vers les villages où vit maintenant le plus grand nombre d'entre eux. Du moment que vous avez une plus grande population dans les villages, vous avez plus de problèmes que lorsqu'ils étaient dans la nature. Tout leur mode de vie change, très graduellement, mais très rapidement pour certains d'entre eux. Présentement les gens travaillent dans diverses activités autres que celles qu'ils pratiquaient autrefois.

**M. Thacker:** Selon vous, est-ce un processus irréversible? Y a-t-il une sorte de réaction contraire, si l'on veut, chez les autochtones vers un retour à la nature?

**Sdt pal Feagan:** Il y a parfois certaines initiatives de retour aux sources, mais non. La tendance va se maintenir, même pour ce qui est de l'alimentation, si on veut. À une autre époque lorsque les autochtones vivaient sur les terres, ils avaient leur propre alimentation autochtone; maintenant ils aiment ce que mange l'homme blanc. Ils fréquentent les grands restaurants et aiment ce genre de nourriture. À une certaine époque ils n'auraient pas apprécié les choses comme aujourd'hui.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Thacker. Mademoiselle McDonald, aimeriez-vous poser quelques questions de plus avant que nous ne levions la séance?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président. J'apprécierais l'occasion de jeter un



## [Texte]

this next stage. If there is agreement that there is a problem . . . we might define it somewhat differently . . . that it is not a good thing that large numbers of people go to jail, it is not a good thing that there are large number of offences, whether they are caused by liquor or caused by whatever, what should we be doing about it?

**Mr. Rutherford:** What should we be doing about the crime rate in Ottawa? I suppose if any of the three of us had a really good answer to that, we would be employed in a consulting company and recognized as saviours of the community. I think Chief Superintendent Feagan has already indicated his very clear view that alcohol is one of the great curses of a community, which virtually, as I think his evidence shows, leads to all, or almost all, of the native breaches of the law. I think much could be said along the same lines in the south of Canada, there is so much that can be attributable to alcohol. Whether that leads to any conclusions that reach back to prohibition days, or just how that is dealt with, is a very complex problem.

• 1210

Have you other things, Chief Superintendent, that you would see in your capacity as Officer Commanding that could be done in the short and medium and long range to reduce levels of anti-social criminal conduct in the north?

**Chief Supt. Feagan:** No, I would not want to mislead. Before, when I said that we cannot stop things from the way they are going . . . I believe the native people are learning more and more to deal with this liquor business. You can observe this from the people who have been exposed to liquor longer; generally they are getting better. I think in a generation or two that problem will get less and less.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Do we have any actual or firm data on alcohol consumption, by community or for the whole territory? I suppose we might have sales data.

**Chief Supt. Feagan:** Yes, that is available.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Is that showing a downward curve at this stage?

**Chief Supt. Feagan:** I am not sure.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Reference was made to trying to fit police into community needs through consultation with native organizations and so forth. I wonder if we could have a little bit more information about how native organizations are consulted, what say they have in criteria, guiding policing, charging practices, this informal diversion and so forth?

**Chief Supt. Feagan:** Native organizations themselves, such as The Métis Association of the Northwest Territories, the

## [Traduction]

coup d'oeil à l'étape suivante. Si l'on est d'accord qu'il y a un problème—il est possible que nous le définissions quelque peu différemment—que c'est une mauvaise chose qu'un nombre aussi important de gens aillent en prison; que c'est mauvais qu'il y ait un nombre aussi important d'infractions; qu'ils soient imputables à l'alcool ou à autre chose, que devrions-nous faire à ce sujet?

**M. Rutherford:** Que devrions-nous faire au sujet du taux de criminalité à Ottawa? Je présume que si l'un de nous trois avait vraiment une bonne réponse à cette question, nous serions employés par une compagnie d'experts-conseils et nous serions reconnus comme les sauveurs de la société. Je pense que le surintendant principal Feagan a déjà exprimé son opinion très nette que l'alcool est l'un des plus grands maux dont souffre une localité, celui qui conduit virtuellement tous ou presque tous, comme son témoignage l'indique, les autochtones à enfreindre la loi. Je pense qu'on peut dire la même chose pour le sud du pays où beaucoup de crimes sont imputables à l'alcool. C'est un problème très complexe de savoir si cela nous ramène à l'époque de la prohibition ou de savoir simplement comment il faut aborder ce problème.

Monsieur le Surintendant principal, en tant qu'officier commandant, voyez-vous autre chose que l'on pourrait faire à court, moyen et long terme pour réduire le comportement criminel et anti-social dans le Nord?

**Sdt pal Feagan:** Non, je ne voudrais pas vous induire en erreur. Tout à l'heure, lorsque j'ai dit que nous ne pouvions pas arrêter les choses du train où elles vont . . . Je pense que les autochtones apprennent de plus en plus à régler cette question de l'alcool. On peut constater cela chez les gens qui ont été exposés à l'alcool pendant plus longtemps; généralement ils s'améliorent. Je pense que ce problème se résorbera d'ici quelques générations.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Avons-nous les données réelles ou précises sur la consommation d'alcool par localité ou pour l'ensemble du territoire? Je suppose que nous avons des chiffres de vente.

**Sdt pal Feagan:** Oui, ces données sont disponibles.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Présentement est-ce que la courbe est à la baisse?

**Sdt pal Feagan:** Je n'en suis pas sûr.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Il a été question d'essayer de faire en sorte que le corps de police réponde aux besoins de la communauté par le truchement des consultations avec les organisations autochtones et ainsi de suite. Pourrions-nous avoir un peu plus d'information sur la façon dont les organisations autochtones sont consultées, sur quelle est leur participation dans l'établissement des critères, sur l'orientation des pratiques pour faire respecter la loi, les pratiques de mise en accusation, sur les initiatives informelles et ainsi de suite?

**Sdt pal Feagan:** Les organisations autochtones elles-mêmes, comme l'Association des Métis des Territoires du Nord-Ouest,



*[Text]*

Dene Nation and the Inuit Tapirisat of Canada—those are the three big organizations—and also COPE. We contact those, but more or less at a higher level. We do not get too much back from them on ideas of policing, although we do get some.

Most of the work is done more at the community level where our people talk with the local band or the local settlement council and get reactions to certain things, and they take direction as to other things. For example, if there is a problem in a settlement involving a lot of loose dogs, then the council will say we will have to go out and shoot some of these dogs because they are becoming a menace in the community. You know, they react to that type of dialogue back and forth.

Our people go to them if they are having problems with, say, the importation of liquor, and say something has to be done about this. So between themselves they work out a plan of action to deal with this type of thing, even down to specific families or people. You know, if one person in the community is causing a lot of problems, maybe not enough to charge him and send him to jail but he is a problem to the community, they will get together and figure out a way of handling this individual.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Okay. From the community level, if we go to the grander level of actual organizations or policymaking and so forth, have there ever been any formal consultations with the Department of Justice from the point of view of prosecutions? I obviously cannot ask you people to speak for the territorial governments, which may have been doing it in another capacity, but insofar as you know, has anyone ever sat down and said: Let us get together and discuss some guidelines on training and so forth?

**Chief Supt. Feagan:** We have had meetings of that type. We have had them in our building, in fact. We have brought in representatives from those organizations to discuss problems that we see as widespread problems in the Territories.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** If I could just go back to another question. You talked about the alcohol problem and it being related to unemployment and change in lifestyle and so forth. Could we discuss that a little bit more? To what extent do you really see that these problems result from unemployment and loss of traditional activity but failure to be integrated . . . people leaving the land but not having jobs to go to in the city, that sort of thing?

**Chief Supt. Feagan:** They leave the land to go to a job, maybe in a city somewhere, and then when that goes away for some reason and they no longer have a job, they still do not feel adequate to go back to the land. So they are caught in between and they are therefore in an idle state. This happens more with males than with females. Females generally get jobs all over the place. There are a number of males who do not go out trapping or whatever and they have problems getting other employment, too.

*[Translation]*

la Nation Dene et l'Inuit Tapirisat du Canada . . . ce sont les trois grandes organisations . . . et aussi le C.E.D.A. Nous communiquons avec ces organismes, mais à un palier plus ou moins élevé. Pour ce qui est des idées sur les pratiques policières, il n'en est pas tellement question, quoique nous recevons quelques idées.

La plupart du travail se fait au niveau de la communauté où nos agents discutent avec la bande ou le conseil local afin d'obtenir leur réaction à certaines choses et la direction à prendre sur d'autres choses. Par exemple, s'il y a un problème dans une agglomération à cause d'un trop grand nombre de chiens en liberté, alors le conseil dira nous devons abattre une partie de ces chiens parce qu'ils deviennent une menace pour les gens. Vous savez, ils réagissent à ce genre de dialogue.

Nos gens s'adressent à eux s'ils ont des problèmes, par exemple, avec l'importation de boissons alcooliques, en leur disant qu'il faut faire quelque chose à ce sujet. Alors, entre eux, ils établissent un plan d'action pour régler le problème, même en identifiant des familles ou des personnes données. Vous savez, si une personne de la localité cause beaucoup de problèmes, mais peut-être pas suffisamment pour le mettre en accusation et le faire emprisonner, mais qu'il constitue un problème pour la communauté, alors ils se regrouperont et trouveront un moyen de s'en occuper.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Très bien. Si l'on passe du palier communautaire au palier plus élevé des organisations ou de l'établissement des politiques et ainsi de suite, y a-t-il eu des consultations officielles avec le ministère de la Justice en ce qui touche les mises en accusation? Evidemment je ne peux pas vous demander de parler au nom des gouvernements territoriaux, qui l'ont peut-être fait à un autre palier, mais pour autant que vous le sachiez, est-ce qu'on s'est déjà consulté en disant: réunissons-nous pour discuter de ce qui touche à la formation et ainsi de suite?

**Sdt pal Feagan:** Nous avons eu ce genre de réunion. En fait elles ont eu lieu dans nos locaux. Nous avons fait venir des représentants de ces organisations pour discuter des problèmes que nous voyons comme des problèmes généralisés dans les territoires.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Puis-je revenir à une autre question. Vous avez parlé du problème de l'alcool et du fait qu'il est lié au chômage, au changement de mode de vie et ainsi de suite. Pourrait-on en parler un peu plus? Dans quelle mesure pouvez-vous vraiment constater que ces problèmes découlent du chômage et de la perte des activités traditionnelles plutôt que de l'inaptitude à s'intégrer . . . des gens quittant leur territoire sans avoir d'emploi en vue, et ce genre de chose?

**Sdt pal Feagan:** Ils quittent leur territoire pour un emploi dans une ville quelconque peut-être et ensuite cet emploi disparaît pour quelque raison et ils se retrouvent sans emploi, ils ne se sentent plus en mesure de retourner là d'où ils viennent. Ils sont donc pris entre les deux et ils se retrouvent dans un état d'immobilisme. Cela se rencontre plus fréquemment chez les hommes que chez les femmes. Généralement les femmes trouvent des emplois partout. Il y a bon nombre

[Texte]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Do you see this as an important part of the problem?

**Chief Supt. Feagan:** I do.

• 1215

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** If we can try to look at some kind of causal sequence of unemployment, alcohol use, getting into various kinds of difficulties, obviously one can try to attack it from the point of view of changing unemployment to employment, changing alcohol use to non-use or a regulated use . . . we have had some discussion about the dry communities and the . . . or regulated dry communities, and so forth. Do we have any idea as to how widespread this is? Is this being taken as a serious approach to the problem. Is it just the odd community that is trying this?

Are there any in the Yukon, for example. I understand there are none in the Yukon, that these dry communities are only in the Northwest Territories.

**Chief Supt. Feagan:** The only community in the Yukon that would compare really with any in the Northwest Territories is Old Crow which is in the far north of the Yukon. The government of the Territories has taken the initiative to get more native people into the workforce of the government; the government work force. The Minister of Justice is here. He would be able to speak more on that because there has been a lot of discussion in the present sitting of the Legislature on that very thing.

**Mr. Rutherford:** Mr. Nerysoo has indicated that while he did not come prepared to make any particular presentation, he would certainly respond, if invited, to appear before this committee and at a future time and attempt to bring his point of view to the picture.

**The Vice-Chairman:** Any more questions?

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I think that will do for the time being.

**The Vice-Chairman:** Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** I wanted to ask the Superintendent: Because of the life in the north, would there be a tendency for the police officers to be, as per 100 police officers on average, younger than say in the south, south of 60?

**Chief Supt. Feagan:** No, I would not say so. They are about average. We seldom get anybody directly up there out of the training depot. We generally bring in people who have some experience elsewhere before they come north. Many of the people, I might mention, are repeaters. You know, they have been in the north before. They go out for a few years and come back into the north, and we do have some long-time northerners as well.

[Traduction]

d'hommes qui ne piègent plus ou ne chassent plus et ils ont des problèmes à trouver d'autres emplois également.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Selon vous est-ce un aspect important du problème?

**Sdt pal Feagan:** Oui.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Si nous pouvions essayer de voir certains genres de causes du chômage, de la consommation d'alcool, pour arriver aux divers genres de difficultés, évidemment on peut essayer d'aborder le problème du point de vue du changement du chômage à l'emploi, du changement de la consommation de l'alcool à la non-consommation ou à une consommation réglementée . . . Tout à l'heure nous avons parlé des localités où l'alcool est interdit ou réglementé, et ainsi de suite. Sait-on dans quelle mesure ce problème est répandu? Est-ce que l'on considère cela comme une démarche sérieuse vis-à-vis de ce problème ou est-ce seulement le fait d'une localité quelconque qui en fait l'essai?

Est-ce que cela se fait au Yukon, par exemple. Je crois savoir qu'il n'y en a pas au Yukon et que c'est uniquement dans les Territoires du Nord-Ouest qu'il y a des localités où l'alcool est interdit.

**Sdt pal Feagan:** Au Yukon la seule localité que l'on pourrait vraiment comparer à celle des Territoires du Nord-Ouest c'est Old Crow qui est tout à fait au Nord du Yukon. Le gouvernement des Territoires a pris l'initiative d'embaucher plus d'autochtones parmi ses effectifs. Le ministre de la Justice est là. Il sera en mesure de nous en dire davantage sur la question car elle a fait l'objet de beaucoup de discussions lors de la présente session de l'Assemblée législative.

**M. Rutherford:** M. Nerysoo a dit que quoiqu'il ne s'était pas préparé à faire un exposé, qu'il était certainement prêt, si on le lui demandait, à comparaître devant ce Comité plus tard afin de présenter son point de vue sur la situation.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions?

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je pense que ce sera tout pour le moment.

**Le vice-président:** Monsieur MacBain.

**M. MacBain:** Ma question s'adresse au surintendant: Étant donné les conditions de vie dans le Nord, est-ce qu'en général les agents sont plus jeunes dans le Nord qu'au Sud du 60° parallèle, sur une moyenne de 100 agents?

**Sdt pal Feagan:** Non, je répondrais non. Ils sont dans l'âge moyen. Il est rare que nous envoyons qui que ce soit dans le Nord immédiatement après l'école de formation. Habituellement nous envoyons dans le Nord des gens qui ont eu une expérience ailleurs. J'ajouterai que beaucoup d'entre eux n'en sont pas à leur première expérience, ils ont déjà fait un stage dans le Nord. Ils vont ailleurs pendant quelques années et ils reviennent dans le Nord, et nous avons également ceux qui sont là depuis longtemps.



[Text]

**Mr. MacBain:** So, would it be safe to say that not only in age, but there would be no other way that you could categorize the northern RCMP police officer from the southerner, for example?

**Chief Supt. Feagan:** Well, first of all we look pretty closely at the motivation of anybody coming north. As I mentioned, they are volunteers to come north and they volunteer for a three-year period originally when they come up. We are very careful to ensure that they are people that are well motivated towards working with native people, for example; that their wife even, we interview to see if she will take to isolation.

We do not want someone coming up there merely to put a few extra dollars away. So we look at their past record to see where they have been and what they have done.

**Mr. MacBain:** There are problems running any force anywhere, but would there be any more problems in the north, you being a Superintendent, than if you were in the south as far as use of alcohol by the police officers are concerned, for example?

**Chief Supt. Feagan:** If a problem like that appears it is something like the other offences in the north—it shows up pretty quickly and we are able to do something about it; more quickly than it would in the south.

**Mr. MacBain:** You mentioned, Superintendent, that the native people did not seem to have the same stigma about incarceration that is usual in non-native communities. That would seem to point to me as a necessity for a greater necessity for alternative methods of penalties, rather than imprisonment. It seems to me that that is one way we should be looking as our department, the Justice Department and probably the police force. Would that not be unfair to say that?

• 1220

**Chief Supt. Feagan:** That is a fair statement. I do believe that most of the native people would suffer more humiliation were they to serve some kind of sentence in their home community than go off to Yellowknife to the correctional institute.

**Mr. MacBain:** I was interested in what you said about the importance of alcohol as being one of the problems. I think the committee rather felt that way before we heard from you. But I was very much taken up by the point you made that as a general rule there seemed to be an absence of the criminal intent among the native people. It was interesting to hear that. That is encouraging because maybe we can deal, hopefully, with the alcohol problem. But it was good to hear you say that if it were not for the alcohol problem that there seemed to be, in general—of course, there are exceptions—but that in general there seemed to be an absence of criminal intent among the natives. I think it was good of you to say that and we are certainly glad to hear that.

What is the feeling—if you can get that, and you certainly cannot do it by statistics—but what is the general feeling in the north about the administration of justice there, including

[Translation]

**M. MacBain:** Donc, pourrait-on dire sans risque d'erreur que non seulement pour ce qui est de l'âge, mais pour le reste il n'y a aucune autre façon de distinguer les agents de la GRC dans le Nord de ceux qui sont dans le Sud, par exemple?

**Sdt pal Feagan:** Bien, disons d'abord que nous examinons très attentivement la motivation de quiconque vient dans le Nord. Je le répète ils sont volontaires et la première période d'affectation est de trois ans. Par exemple, nous nous assurons que ces gens sont très bien disposés à travailler avec les autochtones, nous allons même jusqu'à interviewer leur femme pour voir si elle s'adaptera bien à la vie dans un poste isolé.

Nous ne voulons pas de quelqu'un qui vienne là simplement pour économiser quelques dollars de plus. Donc nous étudions leur curriculum pour voir les postes qu'ils ont occupés et ce qu'ils ont fait.

**M. MacBain:** Il y a des problèmes à diriger un corps policier n'importe où, mais y a-t-il plus de problèmes dans le Nord pour vous en tant que surintendant, que si vous étiez dans le Sud en ce qui touche la consommation d'alcool par les agents de police, par exemple?

**Sdt pal Feagan:** Si un tel problème se manifeste, c'est comme toutes les autres infractions dans le Nord, on s'en aperçoit très rapidement et puis nous pouvons prendre des mesures, plus rapidement que nous le pourrions dans le Sud.

**M. MacBain:** Vous avez dit surintendant que les autochtones ne semblaient pas ressentir la même honte au sujet de l'incarcération que dans les communautés non autochtones. Cela m'indiquerait qu'il est plus nécessaire de trouver d'autres méthodes de punition que l'emprisonnement. Il me semble que c'est une avenue que notre ministère de la Justice et probablement le corps policier devraient envisager. Est-ce qu'il serait injuste de dire cela?

**Sdt pal Feagan:** C'est exact. Je pense que la majorité des autochtones se sentiraient plus humiliés s'ils devaient subir leur peine dans leur propre localité au lieu de se rendre à l'Institut correctionnel de Yellowknife.

**M. MacBain:** Vous avez dit que l'alcool était un des facteurs très importants dont il faut tenir compte dans ces cas. Le Comité pensait la même chose avant même de vous l'entendre. Cependant lorsque vous dites que de façon générale l'attention criminelle est absente de la mentalité autochtone, je trouve cela très intéressant. Cela m'encourage car, sachant cela, il nous sera peut-être possible de régler le problème de l'alcool. Il y a sans doute des exceptions, mais de façon générale vous estimez que l'intention criminelle fait défaut parmi la population autochtone; je suis très heureux de vous l'avoir entendu dire.

Que pense-t-on en général dans le Nord de l'administration de la justice là et également de la surpopulation des institutions pénales. Je ne vous demande pas ici de chiffres, mais



## [Texte]

of course the apparent over-population of the institutions. What is the feeling of the people in the north. Miss McDonald has brought it to our attention very forcefully and it affects us, but what do the people in the north think? What do you think about it? What do the non-natives think? What do the natives think about it?

**Chief Supt. Feagan:** In speaking with the various settlement managers and leaders of the different organizations in the settlements, they are quite happy with the present justice system. I go around from time to time . . . in fact, every year I visit every one of our posts in the Northwest Territories and I make it a point to touch base with the various leading people in those different communities. With minor exceptions, they are very happy with what is going on. There is a trend, of course. We are always getting demands for more police service. Right now there are requests for new police detachments at two or three places in the Territories—Hall Beach, Pearl Harbour, some of these places that have not had a post before. The people seem to seek the stabilization idea of having a policeman in the community.

**Mr. MacBain:** I think Ms McDonald is very upset about it and certainly the committee, it would probably be fair to say, is concerned. But I take it, as far as the actual delivery of the justice in the north—in the general scope of delivery, not just the prison population—there is no undue concern.

What about family and marriage breakdown in the south? I have been a lawyer for about 30 years now and I know the problems that result from family breakdown and marriage breakdown, and what it does, not only to crime but to many other areas. Is family breakdown and marriage breakdown more or less a trend in the north? And I am speaking of the native people particularly now. Is it the same as it is in the south?

**Chief Supt. Feagan:** Yes, there are more breakdowns of marriages today than there were a number of years ago, I am sure. I think it is a matter that years ago they say the head of the family had more control on the family and exercised that control. Nobody complained about it. They accepted that as the way of life. And so maybe some assaults took place that never came to anybody's attention, but now more people are more sensitive to this type of thing and there is more apt to be a family break-up now than there was then.

**Mr. MacBain:** Would it be reasonable to assume that in the north as well as in the south the normal consequences would follow, that there would be increasing crime and so on and so forth? Is that a reasonable assumption?

**Chief Supt. Feagan:** Yes, that is reasonable.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. MacBain.

Gentlemen, I would like to thank you for appearing before us this morning. I think your testimony has been very helpful. I would like to adjourn the meeting at this time.

## [Traduction]

plutôt l'impression de la population du Nord. M<sup>lle</sup> McDonald nous en a parlé avec vigueur; cette question nous touche tous. J'aimerais savoir ce que pensent les gens du Nord de cette situation? Qu'en pensez-vous vous-même? Qu'en pensent les autochtones et les autres?

**Sdt pal Feagan:** Il semble que les chefs d'établissements et d'organisations soient heureux du système pénal actuel. Je me rends moi-même dans les institutions—en fait, chaque année, je visite tous nos postes dans les Territoires du Nord-Ouest et je me fais un point d'honneur de contacter les personnes en vue de ces communautés. A de rares exceptions près, celles-ci me disent qu'elles sont contentes de la situation. Cependant, il faut dire également que la demande de services policiers augmente tout le temps. À l'heure actuelle, on nous demande de nouveaux détachements de police dans deux ou trois endroits des Territoires, Hall Beach, Pearl Harbour, notamment, et d'autres qui n'ont pas eu de poste de police auparavant. La population estime que la présence d'un policier dans leur communauté a un effet stabilisateur sur celle-ci.

**M. MacBain:** Je pense que M<sup>lle</sup> McDonald se préoccupe beaucoup de cette situation. Le Comité s'en préoccupe également, sans contredit. Cependant, je suppose qu'en ce qui concerne l'application de la justice dans le Nord, et je ne veux pas simplement parler des prisons, cela ne devrait pas causer d'inquiétude.

Que dire de la désintégration familiale et de l'échec des mariages? Je suis avocat depuis 30 ans et je connais les problèmes qui résultent de ce genre de situation et l'impact que cela a non seulement en matière de crime mais dans beaucoup d'autres domaines. La désintégration familiale et l'échec du mariage sont de plus en plus répandus dans le Nord? Je parle particulièrement des autochtones. La situation est-elle la même que dans le sud?

**Sdt pal Feagan:** Oui, beaucoup de mariages se terminent par une séparation à l'heure actuelle, ce qui n'était pas tellement le cas il y a quelques années. Évidemment, à cette époque, le chef de famille exerçait un contrôle sur la famille et personne ne semblait considérer qu'il s'agissait là d'une situation normale. Ainsi, il y a peut-être eu des cas de coups et blessures qui ont été donnés dans ce contexte, mais qui n'ont fait l'objet d'aucune plainte. À l'heure actuelle, on dirait que les gens sont plus sensibles à ce genre de chose qui occasionne beaucoup plus souvent la désintégration de la famille.

**M. MacBain:** Doit-on prendre pour acquit alors que dans le nord de même que dans le sud une telle situation provoquerait une augmentation des délits etc. Est-ce une supposition raisonnable?

**Sdt pal Feagan:** Oui.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur MacBain.

Messieurs, j'aimerais vous remercier d'avoir comparu devant nous ce matin. Votre témoignage nous a été très utile. La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Mr. D. Rutherford, Assistant Deputy Attorney General,  
Criminal Law, Department of Justice;

Mr. R. Mosley, Counsel, Policy Planning and Criminal Law  
Amendments Section, Department of Justice;

Chief Superintendent H.A. Feagan, Commanding Officer,  
"G" Division (Northwest Territories), RCMP.

M. D. Rutherford, Sous-procureur général adjoint, Droit  
pénal, ministère de la justice;

M. R. Mosley, Conseiller juridique, Section de l'élaboration de  
la politique et des modifications au droit pénal, Ministère de  
la Justice;

Surintendant principal H.A. Feagan, Commandant, Division  
«G» (Territoires du Nord-Ouest), GRC.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 20, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 20 mars 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Main Estimates 1984-85—Votes under SOLICITOR  
GENERAL

Main Estimates 1984-85—Votes under JUSTICE

CONCERNANT:

Budget principal 1984-1985—crédits sous la rubrique  
SOLLICITEUR GÉNÉRALBudget principal 1984-1985—crédits sous la rubrique  
JUSTICE

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of CanadaThe Honourable Mark MacGuigan,  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAISSENT:

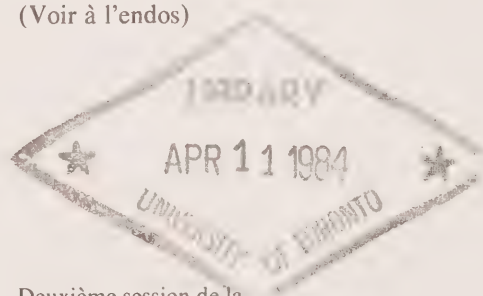
L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du CanadaL'honorable Mark MacGuigan,  
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Tuesday, March 6, 1984:

Gaston Gourde (*Lévis*) replaced Alain Tardif.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mardi 6 mars 1984:

Gaston Gourde (*Lévis*) remplace Alain Tardif.

## ORDER OF REFERENCE

Tuesday, February 21, 1984

*ORDERED*,—That Justice Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 and 50; and

That Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 for the fiscal year ending March 31, 1985, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

*ATTEST*

## ORDRE DE RENVOI

Le mardi 21 février 1984

*IL EST ORDONNÉ*,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 et 50, Justice; et

Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

*ATTESTÉ**Le Greffier de la Chambre des communes*

C.B. KOESTER

*The Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 20, 1984  
(10)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, MacBain and Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Gourde (*Lévis*) and Robinson (*Burnaby*).

*Other Member present:* Mr. Dion (*Portneuf*).

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witnesses: From the Department of the Solicitor General:* Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General; and Mr. John L. Evans, Ph.D., Director General, Research and Statistics Group. Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of Canada. Mr. W.R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board. Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police.

The Order of Reference dated Tuesday, February 21, 1984, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1984, being read as follows:

**ORDERED**,—That Justice Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 and 50; and Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 for the fiscal year ending March 31, 1985 be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

By unanimous consent, the Chairman called all votes under SOLICITOR GENERAL.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:36 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this evening.

EVENING SITTING  
(11)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:11 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Lachance, Lawrence, MacBain, Miss McDonald (*Broadview—Greenwood*), Messrs. Marceau and Thacker.

*Appearing:* The Honourable Mark MacGuigan, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

*Witnesses: From the Department of Justice:* Mr. R. Tassé, Deputy Minister; Mr. D.J.A. Rutherford, Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law; Mr. A. Garon, Associate Deputy Minister; Mr. J.C. Tait, Assistant Deputy Minister, Public Law; Mr. L. Fairbairn, General Counsel, Programmes and Law Information Development; Mr. P.J. Choquette, Assistant Deputy Minister, Administration; and Mr. D. LeMoullec, Director, Financial Services. *From the Tax Court*

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 20 MARS 1984  
(10)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h38, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Hnatyshyn, Lachance, MacBain et Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Gourde (*Lévis*) et Robinson (*Burnaby*).

*Autre député présent:* M. Dion (*Portneuf*).

*Comparaît:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

*Témoins: Du Ministère du Solliciteur général:* M. F.E. Gibson, Solliciteur général adjoint; et M. John L. Evans, Ph.D., Directeur général, Groupe de la recherche et de la statistique. M. D.E. Yeomans, Commissaire, Service correctionnel du Canada. M. W.R. Outerbridge, Président, Commission nationale des libérations conditionnelles. M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du Canada.

Lecture est faite de l'Ordre de renvoi du mardi 21 février 1984 concernant le Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985 comme suit:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 et 50, Justice; et Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Du consentement unanime, le président met en délibération tous les crédits sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre fait une déclaration et, avec les témoins, répond aux questions.

À 17h36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures, ce soir.

SÉANCE DU SOIR  
(11)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20h11 sous la présidence de M. Claude-André Lachance (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Lachance, Lawrence, MacBain, Miss Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*), MM. Marceau et Thacker.

*Comparaît:* L'honorable Mark MacGuigan, Ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

*Témoins: Du Ministère de la Justice:* M. R. Tassé, Sous-ministre; M. D.J.A. Rutherford, Sous-procureur général adjoint; M. A. Garon, Sous-ministre associé; M. J.C. Tait, Sous-ministre adjoint, Droit public; M. L. Fairbairn, Avocat général, Programmes et information juridique; M. P.J. Choquette, Sous-ministre adjoint, Administration; M. D. LeMoullec, Directeur, Services financiers. *De la Cour*



*of Canada:* Mr. E.M. Germain, Registrar; and Mr. James Bond, Chief, Financial Administration.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, February 21, 1984, concerning the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1985.

By unanimous consent, the Chairman called all Votes under JUSTICE.

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 9:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*canadienne de l'impôt:* M. E.M. Germain, Régistrare; et M. James Bond, Chef, Administration financière.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du mardi 21 février 1984 concernant le Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Du consentement unanime, le président met en délibération tous les crédits sous la rubrique JUSTICE.

Le Ministre fait une déclaration et, avec les témoins, répond aux questions.

À 21h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Pierre de Champlain

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 20, 1984

• 1537

**Le président:** La séance est ouverte.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques entreprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 21 février, 1984, concernant le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Je demanderais au greffier du Comité de bien vouloir lire l'ordre de renvoi.

**The Clerk of the Committee:** Ordered that the Solicitor General, Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25, for the fiscal year ending March 31, 1985, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

**Le président:** Alors, simplement pour éclairer les membres du Comité et le ministre, pour des raisons techniques, nous mettons en délibération les crédits généraux, mais conformément à l'entente intervenue au Sous-comité de l'agenda, en pratique, nous discuterons cet après-midi des crédits supplémentaires C, et je pense que le ministre est au courant et a demandé aux fonctionnaires intéressés de bien vouloir l'accompagner cet après-midi pour éclairer les membres du Comité à ce sujet.

## SOLICITEUR GENERAL

A—Ministère—Programme d'administration

Crédit 1c—Administration—Dépenses du Programme, subventions inscrites au Budget et contributions..... \$1,294,561

B—Programme du service correctionnel

Crédit 5c—Service correctionnel—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses de fonctionnement .....\$240,000

Crédit 10c—Service correctionnel—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles—Dépenses en capital .....\$4,320,000

C—Commission nationale des libérations conditionnelles

Crédit 15c—Commission nationale des libérations conditionnelles—Dépenses du Programme .....\$211,090

**Le président:** Sans plus tarder j'aimerais demander au ministre s'il a une déclaration liminaire à présenter au Comité. Est-ce que vous voulez prendre la parole, monsieur le ministre?

**L'honorable Bob Kaplan (Soliciteur général du Canada):** Monsieur le président, tous les hauts fonctionnaires de mon Ministère sont connus à cet honorable Comité, et je m'inquiète un peu, étant donné le grand nombre d'entre eux qui m'accompagnent: en effet, il y a quatre sous-ministres ainsi que les hauts fonctionnaires du Ministère pour répondre à toutes les questions.

I want to begin by noting for you, if the members are interested, the state of play on young offenders. I know it is a

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 20 mars 1984

**The Chairman:** I call the meeting to order.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will proceed to consider its order of reference, dated Tuesday, February 21, 1984, respecting the estimates for the fiscal year ending March 31, 1985.

I will ask the clerk of the committee to read the order of reference.

**Le greffier du Comité:** Il est ordonné que les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985 soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

**The Chairman:** For the benefit of the members of the committee and of the minister, let me explain to you that for technical reasons, we are calling for the consideration of the main votes, but according to the agreement reached in the steering committee, we will be considering this afternoon the votes of the supplementary estimates (C), and I think that the minister is aware and asked the relevant officials to come along in order to answer the questions of the members of the committee.

## SOLICITOR GENERAL

A—Department—Administration Program

Vote 1c—Administration—Program expenditures, the grants listed in the Estimates and contributions\$1,294,561

B—Correctional Service Program

Vote 5c—Correctional Service—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures..... \$240,000

Vote 10c—Correctional Service—Penitentiary Service and National Parole Service—Capital expenditures\$4,320,000

C—National Parole Board

Vote 15c—National Board—Program expenditures ..... \$211,090

**The Chairman:** Without any further ado I would ask the minister if he has a statement to make. Do you want the floor, Mr. Minister?

**Hon. Bob Kaplan (Solicitor General of Canada):** Mr. Chairman, all the officials of my department are known to this honourable committee, and I am somewhat concerned by their great number: indeed, there are four deputy ministers as well as officials of the department to answer all your questions.

Si cela vous intéresse, j'aimerais tout d'abord commencer par vous dire où en sont les choses au sujet de la Loi sur les

## [Texte]

hot subject for this committee, because it was this committee that passed through the legislation. I have a statement here of less than two pages that I think will be of interest, and perhaps you will want to ask some further questions about it.

Our negotiations with provincial governments concerning federal support of juvenile justice services have been long and detailed. These discussions have, however, enabled the differences between the two levels of government to be very substantially reduced. As a result, I was able to table with my provincial colleagues in January of this year, a proposal for federal support that reflected both federal and provincial concerns. And on May 28, 1984, a meeting of federal and provincial Ministers was held in Montreal. That meeting provided an opportunity for my provincial colleagues and me to examine in considerable detail the nature of an acceptable federal-provincial arrangement, and for the federal government's position to be clarified and finalized.

• 1540

I found the discussions on that occasion to be productive, and I am confident that they permitted those representing the provincial governments to fully assess our proposals. While I now await the final responses of the Provinces and Territories, and cannot respond to matters pertaining to particular provincial governments, I am in a position to outline in general terms the nature of the federal governments' proposals in this area. These are highlighted in a document entitled *Summary of the Federal Proposal for the Support of Juvenile Justice Services*.

When I met with provincial ministers in July of last year, I was urged to delay proclamation of the Act until some period of time after finalization of all financial agreements. While such a principle cannot be acceded to, I did indicate that proclamation would be targetted for April 1, 1984, to allow a reasonable period of time for negotiations to be concluded. It was obvious then, and is now, that to delay proclamation to an unspecified date following the finalization of an agreement was unacceptable. Not only would such a commitment be an abrogation of my responsibility to put into effect legislation enacted by this Parliament, but it would have meant that the reform of juvenile justice would have been the hostage of the most reluctant provincial government, whether that reluctance arose from policy, financial, or other concerns or interest.

In conclusion, I regret that I cannot report that agreements have been signed with provinces prior to proclamation, although I remain hopeful that such may yet be the case, even in the few days remaining. It has become clear, however, that further delays would serve no positive purpose. The federal government has made great concessions, all that it can responsibly make. The past delays have encouraged too many to be pessimistic about the government's willingness to implement

## [Traduction]

jeunes contrevenants. Je sais que cette question intéresse vivement votre Comité car vous avez été chargé de son étude. J'ai avec moi une déclaration de moins de deux pages qui, je pense, vous intéressera et vous incitera peut-être à poser des questions.

Nos négociations avec les gouvernements provinciaux concernant le financement fédéral des services de justice pour les délinquants juvéniles ont été longues et détaillées. Cependant, ces discussions ont permis de réduire de manière très substantielle les divergences entre les deux niveaux de gouvernement. En conséquence, j'ai pu déposer auprès de mes collègues provinciaux en janvier de cette année, une proposition de financement fédéral prenant en compte à la fois les intérêts fédéraux et provinciaux. Le 28 mai 1984 une réunion des ministres fédéral et provinciaux a eu lieu à Montréal. Cette réunion m'a permis de même qu'à mes collègues provinciaux d'examiner dans le détail la nature d'une entente fédérale-provinciale acceptable ainsi que de clarifier et de finaliser la position du gouvernement fédéral.

J'ai trouvé les discussions à cette occasion productives et je suis persuadé qu'elles ont permis à ceux représentant les gouvernements provinciaux de saisir pleinement nos propositions. Bien que j'attende maintenant la réponse définitive des provinces et des Territoires, et que je ne puisse répondre aux questions relevant des gouvernements provinciaux, je suis en mesure d'exposer en termes généraux la nature des propositions du gouvernement fédéral dans ce domaine. Les faits saillants de ces propositions se retrouvent dans un document intitulé «Résumé de la proposition fédérale de participation aux services de justice pour les délinquants juvéniles».

Lorsque j'ai rencontré les ministres provinciaux en juillet de l'année dernière, ils ont insisté pour que je retarde la proclamation de la loi jusqu'à ce que la dernière touche soit apportée à toutes les ententes financières. Bien que ne pouvant accéder à une telle demande, je leur ai indiqué qu'il était prévu de proclamer cette loi le 1<sup>er</sup> avril 1984 afin de permettre une période de temps raisonnable pour conclure les négociations. Il était alors évident, comme il l'est encore aujourd'hui, que repousser cette proclamation à une date non spécifiée dans l'attente d'une entente finale était inacceptable. Un tel engagement de ma part constituerait non seulement un manquement à ma responsabilité de mettre en vigueur une loi promulguée par ce Parlement, mais cela aurait également signifié que la réforme de la justice à l'égard des jeunes contrevenants serait devenue l'otage des gouvernements provinciaux les plus hésitants, que cette hésitation repose sur des questions politiques, financières ou autres.

En conclusion, je regrette de ne pouvoir vous rapporter que des ententes ont été signées avec les provinces avant la proclamation, bien que j'aie toujours l'espoir que cela soit encore le cas même s'il ne reste que quelques jours. Il est toutefois devenu clair que des délais supplémentaires ne serviraient aucun but positif. Le gouvernement fédéral a fait de grandes concessions à la limite de ses responsabilités. Les retards ont encouragé beaucoup trop de gens au pessimisme



*[Text]*

the reforms, and there is no indication that further delay would have encouraged a more serious treatment of the federal proposals. I have therefore sought and obtained an order in council that has issued that the Young Offenders Act be proclaimed in force on Monday, April 2, 1984.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Je suis persuadé que les députés voudront probablement poursuivre le débat sur cette question.

Sans plus tarder, j'aimerais maintenant demander à M. Hnatyshyn s'il veut bien prendre la parole pour quelques minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, through you to the Minister, since the riot at Archambault Penitentiary on July 25, 1982, there have been, among others, the Kolb report, the report of the United Church of Canada, and thirdly, the Malville report. Today we had an embargo lifted on a report that has been in the hands of the Solicitor General from Amnesty International, a highly respected, responsible international group with responsible branches in Canada.

The report has concluded that the Amnesty International delegation found there exists at least reasonable grounds to believe that there was, within the meaning of the United Nations declaration on torture, torture or other cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment in the Archambault institution during the period beginning July 26, 1982.

The report goes on to state that they believe there is sufficient evidence of torture and ill treatment to warrant the Canadian government undertaking a full and independent investigation.

I am just in receipt of the press release that has been put out by the Solicitor General in which he quite surprisingly tries to fend off questioning on this whole area by suggesting that the correctional investigator conducting the report is somehow an adequate response with respect to these most serious allegations. I want to ask the Solicitor General if he will just now forget about all this cover-up and authorize a public inquiry, a judicial inquiry, which has been recommended by this responsible body. He has had the information at his hands, and has done nothing to deal with the issue at all excepting a series of delays, stalls by having further investigations. Will he not now come forward and announce that there will be an independent judicial inquiry with respect to the circumstances surrounding this matter, so that we can get to the root of the problems that are facing us in terms of prison violence?

• 1545

**Mr. Kaplan:** I want to draw the committee's attention to the basis of the findings of this Amnesty International report. It is quite different from what they usually do in connection with investigations in other countries.

What they have discovered is that there may be reasonable grounds for believing, and they ask for a public inquiry. This is

*[Translation]*

quant à la volonté du gouvernement d'appliquer ces réformes, et rien n'indique que des délais supplémentaires auraient encouragé une considération plus sérieuse des propositions fédérales. J'ai par conséquent demandé et obtenu un décret en conseil proclamant l'entrée en vigueur de la Loi sur les jeunes contrevenants le lundi 2 avril 1984.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister. I am confident that the members will want to ask some further questions.

Without any further ado, I would like now to ask Mr. Hnatyshyn if he is ready to take the floor for a few minutes.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, depuis l'émeute au pénitencier Archambault le 25 juillet 1982, il y a eu entre autres le rapport Kolb, le rapport de l'Eglise unie du Canada, et troisièmement le rapport Malville. Aujourd'hui, l'embargo sur le rapport, en possession du solliciteur général, d'Amnestie internationale, groupe international hautement respecté et ayant des filiales tout aussi respectées au Canada, a été levé.

La délégation d'Amnistie internationale conclut dans son rapport qu'il y a des motifs pour le moins raisonnables de croire qu'il y a eu, au sens de la déclaration des Nations Unies sur la torture, torture ou autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants à l'institution Archambault pour la période commençant le 26 juillet 1982.

Les membres de cette délégation croient qu'il y a suffisamment de preuves de torture et de mauvais traitements pour justifier que le gouvernement canadien mène une enquête complète et indépendante.

Je viens de recevoir le communiqué de presse publié par le solliciteur général dans lequel il essaie, ce qui est tout à fait surprenant, d'éviter de répondre aux questions en suggérant que l'enquête menée par l'enquêteur correctionnel constitue une réponse suffisante à ces allégations des plus graves. Le solliciteur général est-il disposé à ne plus étouffer cette affaire et à autoriser une enquête publique, une enquête judiciaire comme le recommande ce groupe responsable? Il a tous les renseignements en main et il n'a rien fait si ce n'est provoquer toute une série de manœuvres dilatoires en instituant d'autres enquêtes. Ne se sent-il pas obligé d'annoncer qu'il y aura enquête judiciaire indépendante sur les circonstances de ces événements afin que nous puissions nous attaquer à la racine des problèmes de la violence en prison?

**M. Kaplan:** Je tiens à attirer l'attention du Comité sur la base des conclusions de ce rapport d'Amnistie internationale. Cette base diffère assez de ce que fait généralement ce groupe lorsqu'il se livre à des enquêtes à dans d'autres pays.

Ce groupe a découvert qu'il pouvait y avoir des raisons de croire à ces allégations et il demande qu'une enquête publique

## [Texte]

quite different from the usual Amnesty International report which finds that in fact torture has occurred and so on and criticises the government. What is asked for here is not a judicial inquiry nor a public inquiry, but an independent investigation.

When I received that report, I was satisfied that such an investigation would be well within the mandate of the correctional investigator. I draw your attention to his terms of reference because I have added them to the report as well; you can see that the correctional investigator has a mandate which exactly meets what Amnesty International has asked for.

I can do nothing about it, but I regret very much that the report of the correctional investigator is not available and that he has not yet made it public. I checked with him a few days ago about it, because I think if the report had been available, it would be obvious that your criticisms of a failure to ask for a satisfactory report are unfounded.

He tells me that he has a few more weeks of work to do on it, and I have already undertaken to make it public as soon as I receive it.

**Mr. Hnatyshyn:** The *modus operandi*, as they say in criminal justice circles, of Amnesty International is that they normally give their reports and their recommendations to the appropriate government minister or official. They have done so in this case; you have had it in your hands now for a very considerable period of time. They do not release it unless they feel that no satisfactory action has been taken by the government.

Now that speaks volumes with respect to what has happened here. No amount of explanation on the part of the Minister is going to overcome that very serious challenge to the lack of action taken by him.

My understanding is that in terms of Archambault Institution itself, since the riot of 1982, there really has been no action taken by the Minister or Correctional Services in order to avoid a recurrence of this situation, with the exception of some rotation of prisoners. Can the Minister respond to the allegation that there has been nothing done by the Correctional Services branch or by himself to ensure that there will be no recurrence of the circumstances in Archambault in 1982?

**Mr. Kaplan:** In fact a great deal has been done, and I would like to call on Commissioner Yeomans to outline the measures that have been implemented.

Let me just say before Don Yeomans begins that this report was one of a number, that steps were taken by me right after the tragedy at Archambault. The coroner of Québec, for example, came in and conducted an investigation. The Québec Police Force conducted an investigation. The Inspector General of the Correctional Service, whose mandate Don Yeomans will now explain, conducted an investigation and made recommendations of steps which should be taken not only in Archambault but also in other institutions, as a result of the experience there, to minimize the chances of a similar incident occurring again. Charles Kolb, of the International Human Rights Law Group, was allowed full access to the

## [Traduction]

soit menée. C'est tout à fait différent des rapports usuels d'Amnistie internationale qui concluent qu'il y a eu torture, etc. et critiquent le gouvernement. Il est demandé ici non pas que soit menée une enquête judiciaire ni une enquête publique, mais une enquête indépendante.

Lorsque j'ai reçu ce rapport, j'ai convenu qu'une telle enquête était parfaitement du ressort de l'enquêteur correctionnel. J'attire votre attention sur son mandat que j'ai joint à ce communiqué de presse; vous pouvez constater que le mandat de l'enquêteur correctionnel satisfait exactement les demandes d'Amnistie internationale.

Je n'y puis rien mais je regrette infiniment que le rapport de l'enquêteur correctionnel ne soit pas disponible et qu'il n'ait pas encore été rendu public. J'ai vérifié auprès de lui il y a quelques jours car je pense que si ce rapport était disponible, il serait évident que vos critiques de manque de rapport satisfaisant seraient non fondées.

Il m'a dit qu'il lui restait encore quelques semaines de travail et je me suis déjà engagé à le rendre public dès sa réception.

**M. Hnatyshyn:** Le *modus operandi*, comme on dit dans les cercles de justice pénale, d'Amnistie internationale est que normalement les rapports et les recommandations sont communiqués au ministre ou au fonctionnaire responsable. C'est ce qui a été fait dans ce cas; cela fait déjà longtemps que vous l'avez en main. Le rapport n'est publié que s'il est estimé qu'aucune action satisfaisante n'a été prise par le gouvernement.

Dans ce cas l'évidence est donc criante. Quelles que soient les explications données par le ministre, cette accusation de manque d'action sera difficile à réfuter.

Selon mes renseignements, depuis l'émeute de 1982, à la prison d'Archambault elle-même, aucune action n'a véritablement été prise par le ministre ou les services correctionnels dans le but d'éviter une répétition de ces événements, à l'exception du transfèrement de certains prisonniers. Le ministre peut-il répondre à l'allégation suivant laquelle rien n'a été fait par la Direction des services correctionnels ou par lui-même pour s'assurer qu'il n'y aura pas répétition de ce qui s'est passé à Archambault en 1982?

**M. Kaplan:** En réalité beaucoup de choses ont été faites et j'aimerais demander au commissaire Yeomans de vous donner un aperçu des mesures prises.

Permettez-moi de dire auparavant qu'il ne s'agit que d'un rapport parmi tant d'autres et que j'ai pris des mesures immédiatement après la tragédie d'Archambault. Le coroner du Québec, par exemple, a mené enquête. La police du Québec a mené enquête. L'inspecteur général des Services correctionnels dont Don Yeomans vous expliquera la teneur du mandat, a mené enquête et a fait des recommandations quant aux mesures qui devraient être prises non seulement à Archambault mais également dans d'autres institutions à la suite de ces événements pour minimiser les possibilités de la répétition d'un incident similaire. Charles Kolb, représentant le Groupe juridique des droits internationaux de la personne, a eu plein



[Text]

institution for his investigation. Thierry Maleville was; Clarke MacDonald, the Moderator of the United Church was given full access; and then finally, Amnesty International was also given full access and had the full cooperation of the government. So the suggestion that we tried to prevent examination of the incidents which occurred during the riot and after are totally unfounded. Mr. Yeomans.

• 1550

**Commissioner D.R. Yeomans (Correctional Service of Canada):** Since that time, the recommendations of those various reports have been followed up with great care and diligence by the Correctional Service of Canada, and a lot of changes have occurred in that institution, and I have kept in close touch particularly with the citizens' advisory committee of Archambault Institution, because they were particularly concerned about the atmosphere in the institution after that incident. We put in special teams of psychologists to work with both the staff and the inmates to help get the place back on its feet again, and the chairman of the citizens' advisory committee reported to me—it must be a year ago now—how pleased she was with what has happened in Archambault Institution, and what is happening there now.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, Mr. Chairman, I think the Minister is simply taking actions which, in my submission, are nothing more or less than a foisting-off and a delaying, obfuscation of action which should be taken with respect to this matter. It is quite one thing to allow people access to the institution—one would expect that should have gone without saying... but I want to know how the Minister is going to respond, for example, to Amnesty International who have asked for an independent, public judicial inquiry.

**Mr. Kaplan:** They did not say public. I will read you exactly what they say on page 32: "that Canada has an international obligation to undertake a full, independent and impartial investigation".

**Mr. Hnatyshyn:** This is what I am saying. Why does the Minister now not announce an independent, judicial inquiry in order to meet the recommendations of this commission, since they obviously are not satisfied with the response of the Minister at the present time?

**Mr. Kaplan:** They do not know the response because the report has not issued yet, the report has not yet been completed, and I have undertaken to make it public as soon as it is complete.

Another point you made in your question was you suggested that somehow or other the fact that Amnesty eventually made the report public implies that the allegations in it are somehow more serious. I draw your attention to their own press release in which they say that most Amnesty International reports are published within a year of mission visits, so this is not an unusual fact that the report...

[Translation]

accès à cette institution pour son enquête. Il en a été de même pour Thierry Maleville, pour Clarke MacDonald, le modérateur de l'Eglise unie. Pour finir, Amnistie internationale a également eu droit au plein accès et bénéficiait de l'entière coopération du gouvernement. De dire que nous avons donc essayé de prévenir tout examen des incidents survenus pendant cette émeute et après n'est absolument pas fondé. Monsieur Yeomans.

**Le commissaire D.R. Yeomans (Service correctionnel du Canada):** Depuis ces événements, les recommandations de ces divers rapports ont été étudiées avec grand soin et grande diligence par le Service correctionnel du Canada, nombre de changements ont été apportés à cette institution, et je suis resté en contact étroit tout particulièrement avec le comité consultatif des citoyens de l'Institution d'Archambault, car ils s'inquiétaient tout particulièrement de l'ambiance dans cette institution après cet incident. Nous avons constitué des équipes spéciales de psychologues pour travailler à la fois avec le personnel et les détenus pour les aider à remettre cette institution sur ses pieds, et le président du comité consultatif des citoyens m'a dit—cela doit faire maintenant un an—sa satisfaction de ce qui s'était passé à l'Institution d'Archambault, et de ce qui s'y passait maintenant.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, je crois que le ministre prend simplement des mesures qui, à mon avis, ne sont que faux-fuyants et manoeuvres dilatoires. Permettre l'accès à cette institution—on s'attendrait que cela aille de soi—est une chose mais je veux savoir comment le ministre va répondre, par exemple, à Amnistie internationale qui a réclamé une enquête judiciaire publique et indépendante.

**M. Kaplan:** Amnistie internationale n'a pas réclamé d'enquête publique. Je vais vous lire exactement ce qui est dit à la page 32: «le Canada a l'obligation internationale de mener une enquête complète, indépendante et impartiale».

**M. Hnatyshyn:** C'est ce que je dis. Pourquoi le ministre n'annonce-t-il pas maintenant une enquête judiciaire indépendante afin de satisfaire les recommandations de cette commission, étant donné que de toute évidence la réponse présente du ministre ne la satisfait pas?

**M. Kaplan:** Ils ne connaissent pas la réponse car le rapport n'a pas encore été publié, ce rapport n'est pas encore terminé et je me suis engagé à le rendre public dès qu'il sera terminé.

Vous avez également suggéré dans votre question que d'une manière ou d'une autre, que le fait qu'Amnistie internationale ait finalement rendu son rapport public implique que les allégations qu'il contient sont plus graves qu'il n'y paraît. J'attire votre attention sur leur propre communiqué de presse dans lequel ils disent que la majorité des rapports d'Amnistie internationale sont publiés dans l'année qui suit la fin d'une mission si bien qu'il n'est pas inhabituel que ce rapport...



[Texte]

**Mr. Hnatyshyn:** I am saying the reason they have done this is because they are dissatisfied with your response thus far.

**Mr. Kaplan:** Well, that is a statement of their policy, with respect.

**Mr. Hnatyshyn:** Let us deal in terms of prison violence, because there is a very, very worrisome tendency now taking place within our prison system. Over a two year period, prison violence—the minister will know—has greatly increased. Assaults on inmates are up 94%; assaults on staff are up 110%. Suicides are up 23%; in 1981-1982 to 1982-1983, suicides are up 45.5%, while the murder and attempted murder incidents...

**Mr. Kaplan:** Are those figures from our ministry? Because they are greatly in excess of the figures we have on those same subjects.

**Mr. Hnatyshyn:** These are from your own statistics, the annual reports of your own department, Mr. Minister, so that...

**Mr. Kaplan:** Well, I would want to...

**Mr. Hnatyshyn:** I mean I assume you know what you are talking about when you sign the report. If you want to look at your own annual report of 1982-1983, "Solicitor General's Report", page 76, and the report of 1981-1982 on page 78, maybe you will get a chance to verify these figures, but you can do that later on your own time. What I want to ask you...

**Mr. Kaplan:** I just want to register with you our disagreement with that statement of the figures.

**Mr. Hnatyshyn:** The figures are there, they speak for themselves.

**Mr. Kaplan:** You said suicides went up 66%? They went from 11 to 16, that is five more suicides.

**Mr. Hnatyshyn:** No, suicides are up 23%.

• 1555

**Mr. Kaplan:** They went from 11 to 16, and if you look at the trend over the last several years, you will see that it goes up and down. It is a regrettably large number of cases in absolute terms but if you look at it over the trend you will see that for example, if I just take five or six years in a row there would be 8, 5, 11, 6, 9, 10, 12 so there is certainly no justification for saying that there is an escalating trend. It is higher this year but it could be lower last year because it has been up and down in the past so...

**Mr. Hnatyshyn:** Well I mean we will take the 80-81 assaults on inmates by inmates 170 in 80-81, 330 in 82-83, 263 in 81-82 but these facts well speak for themselves what I want to ask

[Traduction]

**M. Hnatyshyn:** Je dis que s'ils l'ont fait, c'est parce qu'ils sont mécontents de votre réponse jusqu'à présent.

**M. Kaplan:** C'est leur politique.

**M. Hnatyshyn:** Parlons de la violence dans les prisons car une tendance très inquiétante semble se dessiner dans notre système carcéral. Au cours des deux dernières années, la violence dans les prisons—le ministre le sait—a grandement augmenté. Les voies de fait contre les détenus ont augmenté de 94 p. 100; les voies de fait contre le personnel ont augmenté de 110 p. 100. Le nombre de suicides a augmenté de 23 p. 100; de 1981-1982 à 1982-1983, le nombre de suicides a augmenté de 45,5 p. 100, alors que les meurtres et les tentatives de meurtre...

**M. Kaplan:** Ces chiffres viennent-ils de notre ministère? Ils sont largement supérieurs à ceux en notre possession.

**M. Hnatyshyn:** Ce sont vos propres statistiques, les rapports annuels de votre propre ministère, monsieur le ministre, si bien que...

**M. Kaplan:** J'aimerais...

**M. Hnatyshyn:** Je suppose que vous savez ce que vous faites lorsque vous signez tous ces rapports. Si vous voulez consulter votre propre rapport annuel de 1982-1983, «Rapport du solliciteur général», page 76, et le rapport de 1981-1982, page 78, vous aurez la possibilité de vérifier ces chiffres mais vous pouvez le faire plus tard sur votre propre temps. Ce que je veux vous demander...

**M. Kaplan:** Je tiens simplement à vous communiquer notre désaccord quant à ces chiffres.

**M. Hnatyshyn:** Ces chiffres sont là, ils se passent de commentaires.

**M. Kaplan:** Vous avez dit qu'il y avait augmentation de 66 p. 100 des suicides? Ils sont passés de 11 à 16, cela fait cinq de plus.

**M. Hnatyshyn:** Non, pour les suicides, l'augmentation est de 23 p. 100.

**M. Kaplan:** Leur nombre est passé de 11 à 16, et si vous tenez compte de la tendance, observée ces dernières années, vous remarquerez que ce nombre fluctue. En chiffres absolus, il y a malheureusement un très grand nombre de cas, mais si on tient compte de l'évolution du phénomène, l'impression est tout autre. En effet, si l'on examine ce qui a été recueilli pendant six ans, les chiffres passent de 8 à 5, 11, 6, 9, 10 et 12, ce qui ne nous permet certainement pas d'affirmer que la tendance est à la hausse. Bien sûr, le nombre est plus élevé cette année, mais il était peut-être plus faible l'année passée parce qu'il avait évolué par rapport à l'année précédente, en conséquence...

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, considérons les voies de fait commises par des détenus sur la personne d'autres détenus en 1980-1981, où les statistiques s'établissaient à 170. En 1981-

[Text]

you is that, murder and attempted murder incidence are declining but currently there is certain situation in the Kingston areaprison show that even these incidents are on the rise. Now how does the minister account for this extraordinary increase in violence in our prisons?

**Mr. Kaplan:** Well let me first return to the trend. I would like to ask if the committee would agree to table a chart which deals with the trend over a period of four years and you would be able to see from it that they—because the number of incidents are relatively small that they jump some years and they are down other years if there is a serious riot in one year that will escalate greatly the number of incidents in that year and then the next year it will drop. So the suggestion that there is an alarming escalating trend is not justified by the facts. Now how do I explain the large numbers?

**Mr. Hnatyshyn:** How do you explain them?

**Mr. Kaplan:** There are a number of factors that are responsible for the large numbers. One of them which is a matter of policy of the correctional service of Canada is cascading which is our practice of trying to encourage inmates to transfer to the lowest level of security that they require. That saves the taxpayers money, it opens opportunities for rehabilitation for them but it tends to have a negative affect on the maximum security institutions by removing from them more stable, less violent types of offenders. Now that is one of the trends that explains the difference, another is that in some years there are riots that cause an increase in that particular year.

**Commr Yeomans:** The numbers that you said Minister are very small and so you get these abhorations there is no question that last year, that is the calendar year 1983 was a bad year for suicides and there was 7 suicides in the Atlantic region last year which is very unusual we immediately put together a team to go into the Atlantic area to try and find out why headed by Dr. Edmund Botterell who is a retired dean of medicine of Queen's University and a team assembled of people from Atlantic Canada. Their report will be available to us in about four or five weeks we understand but so far this year and I hesitate to make the statement but suicides have not been a factor. This year we had something new happen we have had a rash of murders in the first quarter of this year quite out of line with the traditional trends but even there there is no pattern to those.

**Mr. Kaplan:** I think I would like to mention the study being done on violence in the institutions in the Kingston area as well and we have done that not because of an escalating trend but because of a large number of incidents over a recent period and I do not mean to diminish the tragedy involved in a suicide

[Translation]

1982, le chiffre est passé à 263 et en 1982-1983, on rapporte 330 de ces incidents. De telles données se passent de commentaires. Cela dit, les meurtres et les tentatives de meurtre sont à la baisse, mais à l'heure actuelle, dans les prisons de la région de Kingston, on observe que le genre d'incidents que j'ai rapportés sont à la hausse. Comment le ministre peut-il expliquer cette augmentation très considérable de la violence dans nos prisons?

**Mr. Kaplan:** Eh bien, j'aimerais revenir sur la question de la tendance. Le Comité veut-il que je dépose un graphique qui illustre justement une évolution observée sur quatre ans, qui vous permettra de voir qu'à cause du nombre relativement faible d'incidents en chiffres absolus, d'une année à l'autre, il y a des augmentations très marquées ou des baisses très sensibles, par exemple dans le cas où il y a des émeutes, ce qui fait monter en flèche le nombre d'incidents puis ramène la courbe beaucoup plus bas l'année suivante. En conséquence, d'après les faits observés, il n'y a pas d'évolution à la hausse alarmante. Maintenant, je crois que vous voulez savoir comment je puis expliquer les chiffres très élevés.

**Mr. Hnatyshyn:** Comment pouvez-vous les expliquer?

**Mr. Kaplan:** Certains facteurs expliquent les nombres considérables. L'un d'eux a trait à une de nos politiques, à savoir le fait d'encourager les détenus à descendre d'un niveau de sécurité à un autre plus faible, selon les besoins. Cela économise l'argent des contribuables, donne davantage de possibilités de réadaptation aux détenus, mais a des répercussions négatives sur les établissements à sécurité maximale puisqu'on en retire ainsi les éléments les plus stables et les moins violents. C'est l'une des choses qui expliquent cet écart. A cela s'ajoute le fait que certaines années, il y a des émeutes, qui représentent une hausse.

**Comm. Yeomans:** Les chiffres que vous avez cités, monsieur le ministre, sont très faibles, ce qui explique ces écarts très considérables, et à cet égard, il ne fait pas de doute que 1983 a été une très mauvaise année pour ce qui est des suicides et du fait qu'il y en a eu sept dans la région de l'Atlantique, ce qui est très peu habituel. Nous avons donc immédiatement constitué un groupe de travail présidé par le Dr. Edmund Botterell, que nous avons immédiatement envoyé dans la région afin de découvrir les causes de ces incidents. Ce président est un ancien doyen de la Faculté de médecine de l'Université Queen, et son groupe réunissait des personnes provenant de la région de l'Atlantique. Le rapport de ce groupe nous sera soumi d'ici quatre ou cinq semaines. Pour ce qui est de cette année, à ma connaissance, les suicides n'ont pas été très nombreux jusqu'à maintenant, même si j'hésite quelque peu à me prononcer. Il y a plutôt eu une épidémie de meurtres pendant le premier trimestre, ce qui est très inhabituel par rapport à l'évolution déjà observée et ne fait donc pas partie d'une tendance donnée.

**Mr. Kaplan:** J'aimerais rappeler à votre attention l'étude en cours sur la violence dans les établissements de la région de Kingston. Si nous l'avons entreprise, ce n'est pas à cause d'une évolution à la hausse, mais parce qu'il y a eu un grand nombre d'incidents très récemment. Je ne cherche pas ainsi à minimi-



[Texte]

and the importance of trying to reduce the number of suicides in the institutions and I would apply the same observation to violence but on the other hand we are not facing what you might like to characterize as an uncontrolled escalating situation of suicide and death.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I would you know, from your own reports, Minister, you are talking about suicides. I am talking about violence including suicide and I simply reiterate the fact that if the minister does not think that they have a problem then we have a problem. Your own statistics indicate assaults on inmates by inmates from 1980-81 were 170, rose to 263 in 1981-82 to 330 in 1982-83. Assaults on staff by inmates rose from a figure of 60 in 1980-81 to 113 in 1981-82 to 126 in 1982-83. That is what I am talking about, I mean if the minister does not see that there is a problem there maybe he should ask to be the Minister of Consumer Affairs because he seriously misjudges his responsibility to deal . . . If he wants to characterize this as a minimal increase, that is fine; he can stand on that statement. I am saying these are serious escalations. If the Minister wants to characterize it as being nothing but an aberration . . .

• 1600

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** We will put you on the second round.

**Mr. Hnatyshyn:** Would it help if I told you that I too am supporting Jean Chrétien?

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Yes, certainly.

**Mr. Kaplan:** I am by no means suggesting that these are insignificant and should be ignored. In fact, we have an important suicide study underway, with top doctors from Atlantic Canada involved in it, and we have a very significant study going on into violence in the Kingston area. We want to get to the bottom of it and try to minimize it.

I felt that I ought to reassure you, and reassure the Canadian people through you, that these are not escalating trends. On a base of 11,000 inmates incarcerated in over 60 institutions across the country, these are relatively small figures, so they jump from year to year. There are no attempted murders in 1982-1983. Do you want to say there was a decline of 400% because the year before there were four? Then next year there may be some . . .

**Mr. Hnatyshyn:** No, I acknowledge that.

**Mr. Kaplan:** I only want to try to put it in a longer perspective. I think that now that we have addressed this, in future years this excellent new report of ours should give a longer perspective than just this year and last year. I think it would be wise to do that in future reports.

[Traduction]

ser l'aspect tragique que revêt un suicide ni l'importance qu'il y a de réduire le nombre de ces suicides dans nos établissements, ni d'ailleurs l'importance de toute autre forme de violence. Cependant, nous ne sommes pas confrontés à une augmentation incontrôlable du suicide ni d'autres formes de décès.

**M. Hnatyshyn:** Eh bien, vous parlez de suicides alors que je parle, moi, de la violence, y compris le suicide, et à cet égard, je répète simplement que du fait même que le ministre estime qu'il n'existe pas de problèmes, il y a là vraiment un problème. En effet, vos propres statistiques montrent que les voies de fait commises par des détenus sur d'autres détenus étaient au nombre de 170 en 1980-1981, et qu'elles ont augmenté pour atteindre 263 en 1981-1982 et 330 en 1982-1983. Quant aux agressions commises sur la personne des membres du personnel par les détenus, elles sont passées de 60 en 1980-1981 à 113 en 1981-1982 et à 126 en 1982-1983. C'est de cela que je parle, et si le ministre n'estime pas qu'il y a là problème, alors peut-être devrait-il demander à être plutôt ministre de la Consommation, plutôt que de faire des erreurs de jugement de la sorte dans l'exercice de ses responsabilités. S'il veut considérer cela comme une augmentation minimale, fort bien, il peut toujours l'affirmer. Cependant, à mon avis, il s'agit de hausses importantes. Si le ministre ne veut les considérer que comme une aberration . . .

**Le président suppléant (M. Cullen):** Nous allons vous inscrire au second tour.

**M. Hnatyshyn:** Est-ce que cela aidera ma cause si je vous dis que j'appuie Jean Chrétien?

**Le président suppléant (M. Cullen):** Oui, certainement.

**M. Kaplan:** Je suis loin de prétendre qu'il s'agit d'augmentations sans importance et dont on ne doit pas tenir compte. De fait, nous effectuons en ce moment une étude importante sur les suicides, à laquelle participent d'éminents médecins de la région de l'Atlantique, et une autre étude très importante sur la violence observée dans la région de Kingston est également en cours. Nous cherchons donc à connaître les causes de ces choses afin de les réduire.

Cela dit, j'estimais devoir vous assurer ainsi qu'à la population canadienne que ces tendances ne sont pas à la hausse. Par rapport aux 11 000 détenus incarcérés dans plus de 60 établissements répartis partout au pays, ces chiffres sont relativement faibles, et ils fluctuent donc beaucoup d'une année à l'autre. Ainsi par exemple, il n'y a aucune tentative de meurtre en 1982-1983. Allez-vous donc affirmer qu'il y a eu une baisse de 400 p. 100 parce que l'année précédente il y avait eu quatre de ces tentatives? Puis l'année suivante, il se peut qu'il y en ait . . .

**M. Hnatyshyn:** Non, je reconnais cela.

**M. Kaplan:** Je tiens simplement à replacer ces choses dans une perspective plus vaste. Maintenant que nous avons étudié cela, je crois qu'à l'avenir, l'excellent rapport que nous avons publié devrait nous aider à voir les choses à plus long terme. Il



[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the Minister a couple of questions with respect to the report that has been made public on the violence at Archambault institution.

Mr. Minister—through you, Mr. Chairman—who pays the salary of Ron Stewart, the correctional investigator?

**Mr. Kaplan:** The Government of Canada, through CSC.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So he is paid . . .

**Mr. Kaplan:** No, sorry, through the secretariat.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So he is paid effectively through your ministry.

**Mr. Kaplan:** Yes. But he is a Governor-in-Council appointment.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And who pays the rent for the office of the correctional investigator?

**Mr. Kaplan:** The Government of Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And who pays for his office expenses?

**Mr. Kaplan:** The Government of Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, given the Minister's responses to those questions—the fact that it is the Government of Canada, through the Minister's own department, that pays the salary of the correctional investigator, pays his rent, and pays all the expenses associated with his office—I would suggest that it is ludicrous to characterize an investigation conducted by that individual as being a full, independent, and impartial investigation, as is demanded by Amnesty International.

Mr. Chairman, I would ask the Minister to explain how on earth he can defend the suggestion that he has fulfilled the mandate recommended by Amnesty International to conduct such a full, independent, and impartial investigation by appointing someone who is paid entirely through his own ministry.

**Mr. Kaplan:** I think that is an insulting suggestion to the correctional investigator, whose track record shows his independence over the years. I would respond by asking the committee: Who pays the salary of the Auditor General? Who pays his office expenses, and does that prejudice his independence? Who pays the Canadian Human Rights Commission? Who pays the salaries of the judges of the Supreme Court of Canada and the other courts of this country and their rent? I think it is a very unworthy suggestion to imply that the fact that they are paid from the public purse compromises their integrity.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I certainly . . .

[Translation]

serait sage d'adopter la même perspective lorsqu'il s'agira de publier d'autres rapports.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais poser quelques questions au ministre au sujet du rapport sur la violence à l'Institut Archambault, qui vient d'être rendu public.

Monsieur le ministre et monsieur le président, qui rémunère M. Ron Stewart, l'enquêteur des services correctionnels?

**M. Kaplan:** Le gouvernement du Canada, par l'entremise du Service correctionnel du Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Il est donc payé . . .

**M. Kaplan:** Non, je m'excuse, c'est par l'entremise du secrétariat qu'il est rémunéré.

**M. Robinson (Burnaby):** Il est donc rémunéré par l'entremise de votre ministère.

**M. Kaplan:** Oui. Il ne faut cependant pas oublier que c'est un fonctionnaire nommé par le gouverneur général en conseil.

**M. Robinson (Burnaby):** Et qui paie le loyer du bureau utilisé par l'enquêteur des services correctionnels?

**M. Kaplan:** Le gouvernement du Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Qui assume ses frais de bureau?

**M. Kaplan:** Le gouvernement du Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, étant donné les réponses que le ministre vient de fournir, c'est-à-dire que le gouvernement du Canada, par le truchement du ministère dont M. Kaplan est le titulaire, rémunère l'enquêteur des services correctionnels, paie son loyer et assume toutes les dépenses relatives à ses fonctions, il me paraît ridicule de prétendre qu'une enquête effectuée par une telle personne peut être entière, indépendante et impartiale, comme le réclame Amnesty internationale.

Monsieur le président, j'aimerais que le ministre m'explique comment il peut affirmer qu'il s'est acquitté des responsabilités qu'Amnestie internationale lui recommandait de prendre, à savoir d'effectuer une enquête complète, indépendante et impartiale lorsqu'il a nommé quelqu'un qui est entièrement rémunéré par son propre ministère.

**M. Kaplan:** Cette remarque me paraît être une insulte à l'endroit de l'enquêteur des services correctionnels, dont les états de service indiquent l'indépendance de son bureau. Qui rémunère les membres de la Commission canadienne des droits de la personne? Qui paie le traitement des juges de la Cour suprême du Canada et de ceux des autres tribunaux de notre pays ainsi que leur loyer? Je crois qu'il est très injuste de conclure que leur rémunération au moyen des deniers publics porte atteinte à leur intégrité.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je suis certainement . . .

[Texte]

**Mr. Kaplan:** Who would pay for a public inquiry if there was one?

**Mr. Robinson (Burnaby):** —would suggest that given the fact that Mr. Stewart is on the payroll of the Minister's own department compromises not just his independence, but more importantly the appearance of independence, which is so important in an area such as this. Any suggestion that the Minister has in fact met his obligations by Amnesty International is certainly . . .

**Mr. Kaplan:** I wish the Hon. Member had complained about that every year in which the report of the correctional investigator has been made public.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, if the Minister examines the record of this committee, he will see that I have certainly raised this issue on a number of occasions, as the Minister knows others in the corrections field have done—that he should not, in fact, report to the Minister, but should report to Parliament. The Minister knows very well that this recommendation has been made repeatedly by myself and others, and has been rejected by this minister.

**Mr. Kaplan:** But that would certainly not affect who paid his salary.

• 1605

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I would like to turn to another area with respect to an issue that has been before the government for some time now; that is, the question of university programs in federal penitentiaries. As the Minister knows, there was a tremendous outcry in response to his initial decision effectively to axe these very worthwhile programs. Following that outcry, the Minister indicated that he was prepared to reinstate the program in some areas to a limited extent. But what the Minister has done has been to introduce a new, and what many of us consider to be a fatal element in this equation; he has suggested that prisoners should have to pay \$40 a course to enrol in a university program.

The Minister knows very well that the Canadian Association for Adult Education and, indeed, the universities that have been involved in these programs are extremely critical of the suggestion that prisoners should have to pay to enrol in these programs. The Minister's own regulations require—not just authorize, but require . . . the ministry to make available training designed to prepare prisoners to assume their responsibilities as citizens and conform to the requirements of the law. There is the fact also that—and I think perhaps in many ways this is the most important factor, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman—in many cases prisoners will enrol in the program for what might be considered to be the wrong reasons, if you will, and not necessarily to further their post-secondary education. But what has been shown to be the case is that once they get into the program something very important happens, there is a change in their attitude, and the record of these prisoners in terms of recidivism when they leave the institutions, as the Minister knows very well, is a good one.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Si l'on tenait une enquête publique, qui accorderait l'argent nécessaire pour que cela se fasse?

**M. Robinson (Burnaby):** —d'avis qu'étant donné que M. Stewart est rémunéré par le ministère propre de M. Kaplan, que cela porte atteinte non seulement à son indépendance, mais également à l'apparence de l'indépendance, ce qui est un facteur très important dans un tel domaine. En conséquence, si l'on prétend que le ministre s'est conformé aux demandes exprimées par Amnesty internationale, c'est certainement . . .

**M. Kaplan:** J'aurais aimé que mon honorable collègue se soit plaint de cela chaque fois que l'enquêteur des services correctionnels rendait public un de ses rapports.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, si le ministre se donne la peine de revoir ce qui a été fait par notre comité, il remarquera qu'on a certainement fait valoir à maintes reprises, ici et ailleurs que dans le domaine correctionnel, que l'enquêteur ne devrait pas faire rapport au ministre mais bien plutôt au Parlement. D'ailleurs, le ministre doit certainement savoir que moi-même et d'autres personnes avons bon nombre de fois recommandé cela, mais que nous avons essuyé une fin de non-recevoir de la part du ministre.

**M. Kaplan:** Cependant, cela n'affecte en rien sa situation, c'est-à-dire la source de sa rémunération.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à un autre domaine, plus précisément à une question dont le gouvernement est saisi depuis quelques temps déjà, c'est-à-dire celle de l'enseignement de programmes universitaires dans les pénitenciers fédéraux. Le ministre n'ignore sans doute pas qu'une véritable levée de boucliers a suivi sa décision initiale de mettre fin à ces programmes très précieux. Par la suite, il s'est dit disposé à maintenir ces programmes dans certaines régions et jusqu'à un certain point. Toutefois, nous sommes nombreux à estimer que le ministre a imposé une nouvelle exigence rédhitoire à cet égard; en effet, il a proposé que les prisonniers paient des frais de scolarité de \$40 par cours pour pouvoir s'inscrire à un programme universitaire.

Le ministre n'ignore certainement pas que la *Canadien Association for Adult Education* (Association canadienne d'éducation des adultes) et même les universités ayant déjà participé à ces programmes sont tout à fait en désaccord avec le fait qu'on puisse exiger des prisonniers qu'ils paient des frais de scolarité. Les propres règlements du ministre exigent, je dis bien exigent et non autorisent, que le ministère fournisse aux prisonniers une formation conçue pour les préparer à assumer leurs responsabilités de citoyen et à se conformer aux exigences de la loi. À cela s'ajoute un facteur qui est peut-être encore plus important, monsieur le ministre et monsieur le président. Il s'agit du fait que dans bon nombre de cas, les prisonniers s'inscriront au programme pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la volonté de poursuivre les études postsecondaires. Toutefois, il a été démontré qu'une fois inscrits, il se produit en eux quelque chose de très important, c'est-à-dire un changement d'attitude, et les résultats obtenus avec ces prisonniers pour ce qui est de la récidive une fois qu'ils quittent l'établisse-



[Text]

So I would like to ask the Minister, given the extreme reluctance of post-secondary educational institutions to co-operate in any programs that involve charging fees to prisoners, will the Minister reconsider this suggestion and, in fact, reinstate the programs without the requirement of tuition fees paid by prisoners?

**Mr. Kaplan:** I favour tuition fees and I have explained why. It is because other Canadians, while they get primary and secondary education courses paid for by the taxpayer, do pay a part of the costs of their own post-secondary education, their own university education. It seems to me not unreasonable to expect inmates to do so. Those who are capable of taking the courses, who are up to that standard of education, will be able to appreciate the benefits of them.

I do not want to take up the member's time by developing my argument in that regard. I would, though, want simply to contradict his assertion that the universities are extremely reluctant to co-operate with us. I can tell you that we have had a very healthy response from universities who know our intention to make the inmates pay part of the cost of their university education and I expect very shortly that we will be signing agreements with them. I know there are individuals who think inmates should get their post-secondary education for free, in addition to being paid a salary within the prison for taking those courses, but I disagree with them.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I think the Minister will find, unfortunately, over the course of the next year, Mr. Chairman, that this will effectively kill this program, which has been shown to be the most successful program in prisons in terms of recidivism.

Mr. Chairman, I would like to ask the Minister another question—because, as I say, I think the Minister unfortunately is the author of the demise of one of the only programs that has been effective in this area. I see that we have the Commissioner of the RCMP with us. I would like to ask the Minister whether the RCMP Security Service is currently operating within the mandate of the Cabinet as established in 1975.

**Mr. Kaplan:** Yes, it is.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does that mean that the RCMP Security Service is still involved in countering operations?

**Mr. Kaplan:** No; countering, deterring, have been discontinued.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does the Minister anticipate that, if new legislation is enacted along the lines of Bill C-9, either the new Security Intelligence Agency or any security branch of

[Translation]

ment carcéral sont bons, comme le ministre ne l'ignore certainement pas.

En conséquence, étant donné que les établissements d'enseignement postsecondaire hésitent beaucoup à collaborer à des programmes qui imposeraient des droits d'inscription aux prisonniers, le ministre reviendra-t-il sur sa décision et remettra-t-il les programmes sur pied sans exiger que les prisonniers paient des frais de scolarité?

**M. Kaplan:** Pour ma part, je suis favorable à l'imposition de frais de scolarité et j'ai expliqué pourquoi. Cela tient au fait que même si ce sont les contribuables qui défraient l'enseignement primaire et secondaire des Canadiens, ces derniers contribuent à une part des coûts de l'enseignement postsecondaire, de l'enseignement universitaire. Il ne me semble donc pas déraisonnable d'exiger la même chose des détenus. Ceux qui sont en mesure de suivre les cours en question, qui ont atteint ce niveau d'instruction seront capables d'en mesurer les avantages.

Je ne veux pas passer trop de temps à développer mes idées là-dessus. Cependant, j'aimerais réfuter l'affirmation du député d'après laquelle les universités hésitent beaucoup à collaborer avec nous. Je puis vous assurer en effet que les universités mises au courant de notre intention d'imposer des frais de scolarité partielle aux prisonniers ont réagi de façon très positive, et je prévois que nous allons signer des ententes avec elles très prochainement à cet égard. Je n'ignore pas que d'après certaines personnes, les détenus devraient avoir gratuitement accès à l'enseignement postsecondaire tout en recevant un salaire au sein de l'établissement carcéral, du fait qu'ils suivent ces cours universitaires, mais je ne suis pas d'accord avec ça.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je crois qu'au cours de la prochaine année, le ministre se rendra compte que malheureusement, une telle mesure mettra fin au programme, et ce, en dépit du fait qu'il est l'un de ceux ayant obtenu le plus de succès dans les prisons pour ce qui est de contrer la récidive.

Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question au ministre car, je le répète, d'après moi, il est malheureusement responsable de l'abandon de l'un des seuls programmes qui aient été efficaces à cet égard. Par ailleurs, je remarque que le commissaire de la G.R.C. est parmi nous. J'aimerais donc demander au ministre si le service de sécurité de la G.R.C. fonctionne conformément au mandat que lui a confié le Cabinet en 1975.

**M. Kaplan:** Oui, tel est bien le cas.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce que cela signifie que le service de sécurité de la G.R.C. participe encore aux activités de lutte contre le crime?

**M. Kaplan:** Non, les activités de lutte et de prévention ont été abandonnées.

**M. Robinson (Burnaby):** Si un projet de loi semblable au projet de loi C-9 est adopté, le ministre prévoit-il que la nouvelle agence de sécurité ou tout service de sécurité de la



[Texte]

the RCMP would be involved in countering or deterrence operations?

**Mr. Kaplan:** Some aspects of countering and deterring that were acceptable in the past are not authorized by law, and the types of countering and deterring to which the McDonald commission, for example, referred critically, were discontinued then and have not been engaged in subsequently.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is there any countering or deterring going on now?

**Mr. Kaplan:** The countering and deterring that goes on now is of two sorts.

• 1610

One is the transfer of intelligence to other branches of government or the police who have it within their mandate to counter and deter. For example, the Department of External Affairs might counter by recommending the expulsion of a diplomat. The RCMP and its Criminal Investigation Branch might counter by conducting an investigation and laying charges. I might counter by calling an ambassador in and telling him that we are aware of certain conduct being done by one of his people or by an illegal with his encouragement or financial support and tell him to stop or PNGing might result.

So that type of countering and deterring is done outside the Security Service. The countering and deterring which continues to be done within the Security Service is that of which the McDonald Commission approved, and that is the incidental consequence of intelligence gathering.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister is changing his position on this, Mr. Chairman. A minute ago the Minister suggested no countering or deterring was being done by the Security Service.

**Mr. Kaplan:** Except, as I indicated, incidentally to intelligence gathering; and I was about to explain what I meant by that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** If you would.

**Mr. Kaplan:** That is the countering and deterring that may be a consequence of direct dealing with a source or with a threat, with an individual who is under surveillance or considered a threat to the security of Canada: talking to him, influencing his behaviour, recruiting him to co-operate with the objectives of the Security Service or of the Government of Canada—that type of activity. But the kind of countering and deterring that I think you are referring to was discontinued in the days of the McDonald Commission.

**Mr. Robinson (Burnaby):** This is certainly a question which will be pursued in the course of committee proceedings on the security legislation, Mr. Chairman.

**Mr. Kaplan:** I look forward to that.

[Traduction]

G.R.C. participera aux opérations de lutte contre le crime ou de prévention?

**M. Kaplan:** Certains aspects de la lutte et de la prévention jugés acceptables par le passé ne sont pas autorisés par la loi, par exemple les activités ayant fait l'objet des critiques de la commission McDonald, et on y a mis un terme.

**M. Robinson (Burnaby):** Y a-t-il en ce moment des activités de lutte contre le crime ou de prévention?

**M. Kaplan:** À l'heure actuelle, ces activités prennent deux formes.

L'une consiste en transfert des renseignements à d'autres services gouvernementaux ou à la police qui est chargée de s'occuper de services de lutte au crime et de prévention. Ainsi par exemple, le ministère des Affaires extérieures prendra peut-être des mesures correctives en recommandant l'expulsion d'un diplomate. La GRC et sa Direction des enquêtes criminelles pourront elles aussi prendre de telles mesures en effectuant une enquête et portant des accusations. Pour ma part, je pourrais convoquer un ambassadeur pour l'aviser que nous sommes au courant du comportement de l'un de ses collaborateurs ou d'un agent illégal bénéficiant de son encouragement ou de son appui financier, et lui dire de mettre fin à ses activités sans quoi sa présence serait indésirable.

Il existe donc de telles activités de lutte et de prévention à l'extérieur du service de sécurité. Pour ce qui est de ces activités relevant toujours du service de sécurité, il s'agit de celles approuvées par la commission McDonald et ayant trait aux conséquences des activités de renseignements.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, le ministre est en train de changer sa position là-dessus. Il y a une minute, il nous disait qu'il n'y avait aucune activité de lutte ou de prévention de la part du service de sécurité.

**M. Kaplan:** Sauf, comme je viens de l'indiquer, s'il s'agit d'une activité connexe de l'obtention de renseignements, et j'allais justement expliquer ce que j'entends par cela.

**M. Robinson (Burnaby):** Volontiers.

**M. Kaplan:** Il s'agit d'activités de lutte et de prévention qui peuvent découler des contacts directs avec une source ou une menace, c'est-à-dire une personne qui fait l'objet de surveillance ou qui est considérée comme une menace à la sécurité du Canada. Il pourra donc s'agir de lui parler, d'influencer son comportement ou de la recruter afin qu'elle collabore avec les objectifs du service de sécurité du gouvernement canadien, par exemple. Cela dit, le genre d'activités dont vous parlez ont été abandonnées depuis l'époque de la commission McDonald.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est certainement une question dont nous poursuivrons l'étude en Comité lorsque nous serons saisis du projet de loi relatif à la sécurité, monsieur le président.

**M. Kaplan:** J'y compte bien.

[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just a brief question for the Minister on another RCMP question. About a recommendation the Minister made some time ago for an expansion of the criteria for pensions of widows and surviving children of RCMP officers killed in the line of duty, the Minister did receive a report which showed that the present criteria were inadequate. The Minister some time ago—last fall—sent a letter to his colleague, the President of the Treasury Board. I raised this issue in December with the Minister, and it is now the end of March and there is still no public announcement of any change in these criteria. When can we expect to see criteria established which will put the RCMP in at least a similar position to comparable police forces? As the Minister knows very well, and indeed recommended to his colleague, at the present time the criteria are far too narrow.

**Mr. Kaplan:** I do not have a reply from my colleague. The member could carry his cause to the estimates of my colleague and ask . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Has the Minister pursued this with his colleague?

**Mr. Kaplan:** Yes, I have pursued it with my colleague. I supported the recommendation I made to him. I made it public. I have nothing to add at the moment.

I think the grounds that are available now are quite generous, compared with what they were when I became Solicitor General. Important changes have been made in favour of widows and surviving children.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Would the Minister undertake to communicate again on a priority basis with his colleague, urging that he take action on this recommendation?

**Mr. Kaplan:** I think it would be redundant to do so, because my colleague knows that this is a matter of great concern to me and that I am looking forward to hearing from him as soon as possible.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, on Friday last the former Solicitor General, the member for Durham—Northumberland, suggested that the top-secret Communications Security Establishment has the capability to intercept communications of Canadians; domestic communications—the CSE. I would like to ask the Minister in fact to confirm that the CSE does have this capacity, and secondly, to indicate to what extent that capacity is being utilized on the domestic front.

**Mr. Kaplan:** The CSE is not an agency for which I am responsible, and I do not propose to answer any questions about it. It would not be proper. Another Minister is appearing on supplementary estimates who would have the duty to answer that question.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does the RCMP make use of the facilities of the CSE?

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Une brève question à l'intention du Ministre au sujet de quelque chose relevant encore de la GRC. Il y a quelque temps, le ministre a recommandé qu'on élargisse les normes d'admissibilité aux pensions pour les veuves et enfants d'officiers de la GRC tués dans l'exercice de leurs fonctions. Or, le ministre a reçu un rapport d'après lequel les normes actuelles sont insatisfaisantes. Il y a quelques mois, l'automne dernier, le ministre a envoyé une lettre à son collègue, le président du Conseil du Trésor. J'ai soulevé la question auprès de M. Kaplan en décembre, nous sommes maintenant fin mars et on n'a encore annoncé aucune modification de ces normes. Quand pouvons-nous nous attendre à ce qu'on adopte des normes au sein de la GRC, qui rendront ce corps policier comparable aux autres? Étant donné que le ministre a fait une recommandation en ce sens à son collègue, il n'ignore certainement pas que les normes actuelles sont beaucoup trop sévères.

**M. Kaplan:** Je n'ai pas encore reçu de réponse de la part de mon collègue. Le député pourra donc interroger le ministre en question lorsque ce dernier témoignera au sujet des prévisions budgétaires . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a-t-il poursuivi les discussions avec son collègue à ce sujet?

**M. Kaplan:** Oui, j'en ai discuté avec mon collègue. J'ai appuyé la recommandation que je lui ai soumise, et je l'ai rendue publique. Pour le moment, je n'ai rien à ajouter.

A mon avis, les conditions en vigueur maintenant sont très généreuses lorsqu'on les compare à ce qu'elles étaient lorsque je devins solliciteur général. En effet, on a apporté d'importantes modifications au profit des veuves et des orphelins.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre peut-il s'engager à communiquer très bientôt avec son collègue et à le presser de donner suite à sa recommandation?

**M. Kaplan:** Il serait superflu de ma part de le faire étant donné que mon collègue sait déjà que cette question me préoccupe beaucoup et que j'espère obtenir sa réponse le plus tôt possible.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, vendredi dernier, l'ancien solliciteur général, le député de Durham—Northumberland, a laissé entendre que les effectifs des services ultrasecrets de sécurité chargés des communications pouvaient intercepter des communications entre Canadiens à l'intérieur du Canada. J'aimerais donc que le ministre me dise si tel est vraiment le cas, et en second lieu, qu'il me dise dans quelle mesure on a effectivement recours à ce genre de choses à l'échelle nationale.

**M. Kaplan:** Je ne suis pas responsable de cet organisme, je ne répondrai donc à aucune question s'y rapportant car il ne serait pas approprié de le faire. C'est un autre ministre qui témoignera au sujet des prévisions budgétaires qui a le devoir de répondre à cette question.

**M. Robinson (Burnaby):** La GRC se sert-elle des installations de l'organisme chargé de la sécurité des communications?



[Texte]

**Mr. Kaplan:** The RCMP may receive some product of the CSE, but it certainly does not make use of its facilities.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does the RCMP in fact receive records of domestic conversations intercepted by the CSE?

• 1615

**Mr. Kaplan:** No, it does not, because, as my colleague would explain to you, that is not an activity of the CSC.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You are now answering the question suggesting that in fact the CSC does not intercept domestic conversations?

**Mr. Kaplan:** Well, I answered it in the context of the question that you related to the RCMP. I know the answer; I am simply saying that it is not my responsibility to answer questions about the CSC. But the RCMP does not receive tapes, or whatever it was, of domestic conversations from CSC.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I know I do not have much time left. A couple more questions then.

Regarding the Renous Institution . . . and my colleague from Saskatoon West raised very serious questions about the dramatic increase in violence within the correctional system in Canada—I would suggest that that coupled with the bungling and incompetence at Renous Institution certainly should give the Minister cause to take a long, hard look at the record.

**Mr. Kaplan:** It has not opened yet.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Precisely. There has been a disastrous record already with respect to that institution. It takes . . .

**Mr. Kaplan:** Let us hear about it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** It would take a long, hard look at the record of the Commissioner of Corrections in this rather sorry episode. I would like to ask the Minister with respect to Renous how much experience the architect who designed this particular institution had in a project of that size before undertaking the project.

**Mr. Kaplan:** Well, you are asking very good questions, but I do not pick the architects. The architect is chosen by the Department of Public Works. Again, I am not in a position to tell you. I do not know the architect. I never assessed his qualifications.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Does the Minister have any comments with respect to the performance of that individual today?

**Mr. Kaplan:** No, I do not. I know that the project is under construction. I have heard a possibility of a delay in its completion. Again, we have asked for the building; the Department of Public Works is responsible for developing it and in giving it to us.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I suggest that if the Minister looks into that particular project he will find that it has been a

[Traduction]

**M. Kaplan:** La GRC se sert parfois des produits de cet autre organisme mais elle ne se sert certainement pas de ses installations.

**M. Robinson (Burnaby):** La GRC reçoit-elle des dossiers relatifs aux conversations internes interceptées par l'organisme chargé de la sécurité des communications?

**M. Kaplan:** Non parce que, comme mon collègue pourrait vous l'expliquer, cela ne relève pas du service chargé de la sécurité des communications.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez dire que le SCC ne se branche pas sur les communications à l'intérieur du Canada?

**M. Kaplan:** Vous m'aviez posé une question concernant la GRC. Je connais la réponse bien entendu. Il ne m'appartient pas de répondre aux questions relatives au SCC. Quoi qu'il en soit, le SCC ne communique pas les bandes d'écoute des conversations internes à la GRC.

**M. Robinson (Burnaby):** Comme il ne me reste plus beaucoup de temps, je vais vous poser encore deux questions.

Eu égard à ce que mon collègue de Saskatoon-ouest a dit à propos de la violence dans les pénitenciers canadiens et de l'incompétence dont a fait preuve la direction de la prison de Renous, le ministre ferait bien d'examiner le dossier.

**M. Kaplan:** Il n'est pas encore ouvert.

**M. Robinson (Burnaby):** Effectivement, ce dossier est très lourd.

**M. Kaplan:** Je vous écoute.

**M. Robinson (Burnaby):** Le rôle du commissaire du service correctionnel dans cette affaire devrait être passé au crible. Quelle expérience l'architecte auquel on a confié la construction de la prison de Renous avait-il avant d'entreprendre ces travaux.

**M. Kaplan:** Les architectes sont choisis non pas par moi mais par le ministère des Travaux publics. Je ne connais pas l'architecte en question et je ne peux donc rien vous dire à son sujet.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce que vous pourriez nous dire quelque chose à son sujet?

**M. Kaplan:** Non je n'ai rien à dire à son sujet. Tout ce que je sais, c'est que les travaux sont en cours. Il paraît qu'il y aura sans doute du retard. C'est à notre demande que le ministère des Travaux publics a entrepris la construction de cette prison.

**M. Robinson (Burnaby):** Si vous vouliez bien examiner le dossier, vous constaterez que la planification a été désastreuse,



[Text]

planning disaster, that cost estimates have increased dramatically and that the architect involved is utterly over his head in that project.

A final question, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** That was your final question; I am sorry.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Put me on for a second round.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I had the occasion to visit Collins Bay Penitentiary last week and the women's penitentiary and met with the inmate committees in both institutions. They raised with me some questions that I would like to raise with you today.

The first is the pay levels in the institutions. If I understand correctly, the pay levels have not been increased since 1981, when at that time they were introduced they were quite reasonable increases and were quite satisfactory. The inmates in both institutions I visited—and I understand this is widespread across the system... have pointed out that, while the levels of pay have stayed the same as they were in 1981, all other costs or items they would purchase with that pay, such as cigarettes, shaving utensils, other bathroom products, shampoos, soap and so on, have gone up significantly. Some of them doubled.

I want to know why you have not considered at least increasing the pay in accordance with the six and five program so the inmates would not be put in the situation... I hear some of them now, especially the new inmates, have to go weeks without any cigarettes and other basic needs they would purchase in penitentiaries.

**Mr. Kaplan:** Let me ask the commissioner to deal with that.

Commissioner Yeomans.

**Commr Yeomans:** Mr. Chairman, when the current pay system was introduced in 1981 it was the result of about three years of hard work to develop that pay system and it was based upon the federal minimum wage. The minimum pay for inmates who are working is 15% of the federal minimum wage, and that figure was derived in consultation with Statistics Canada, who provided us with detail as to how a Canadian at that time disposed of his income. We deducted the amounts for shelter, for food, for clothing, the kinds of things that were provided within the penitentiary, and determined that the difference was 15%. Rather than run a full payroll system, that is, pay the inmates a gross amount and then deduct all these things—a payroll system costs an employer about \$100 per employee per year to operate—therefore, rather than incur a cost of approximately \$1 million a year for the taxpayers of Canada to pay inmates money out of one hand and take it back with the other, we decided to pay them the net, the 15%. So that was 15% of federal minimum wage and there has been no change in the federal minimum wage since that time.

[Translation]

que les prévisions de coût ont été largement dépassées et que l'architecte quant à lui est complètement débordé.

Une dernière question, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Je m'excuse, mais vous venez de poser votre dernière question.

**M. Robinson (Burnaby):** Je veux inscrire mon nom pour le deuxième tour.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Merci.

Je me suis rendu la semaine dernière au pénitencier de Collins Bay ainsi qu'à la prison des femmes et je me suis entretenu avec les comités de détenus de ces deux institutions. Je voudrais vous faire part des questions soulevées.

Commençons par le niveau de salaire. Il paraît que les salaires n'ont pas été majorés depuis 1981, époque à laquelle ils étaient raisonnables. Or les détenus m'ont expliqué qu'alors que leurs salaires sont restés les mêmes depuis 1981, les prix de tous les produits qu'ils achètent tels les cigarettes, les rasoirs, les produits de toilette, les shampoing, les savons, etc. ont augmenté très sensiblement; certains prix ont même doublé.

Comment se fait-il que les salaires des détenus n'aient pas à tout le moins augmenté de 5 et de 6 p. 100 comme pour l'ensemble de la fonction publique? Il paraît que certains détenus, surtout les derniers arrivés, n'ont pas de quoi s'acheter des cigarettes et d'autres objets pendant des semaines?

**M. Kaplan:** Je demanderais au commissaire de vous répondre.

Commissaire Yeomans.

**Comm. Yeomans:** Le barème de salaires pour les détenus introduit en 1981 a exigé trois années de travail pour son élaboration. Le salaire minimum des détenus qui travaillent est de 15 p. 100 inférieur au salaire minimum fédéral, ce chiffre ayant été fixé après consultation de Statistique Canada qui nous a fourni les données sur la façon dont les Canadiens dépensent leur revenu. Les frais de logement, d'alimentation, de vêtement, et le reste que nous fournissons à l'établissement pénitenciaire ont été défalqués, ne laissant que 15 p. 100. Plutôt que de mettre sur pied une procédure complète de paye, c'est-à-dire verser aux détenus une somme brute pour ensuite en défalquer tous ces frais—une telle procédure coûte en général 100\$ par employé, par an, à l'employeur—par conséquent, plutôt que d'imposer aux contribuables canadiens une dépense approximative de 1 million de dollars par année, en vue de verser aux détenus de l'argent d'une main pour le reprendre de l'autre, nous avons décidé de leur verser le solde, les 15 p. 100. Il ne s'agit donc que de 15 p. 100 du salaire minimum fédéral et aucun changement n'a été apporté à ce salaire minimum fédéral depuis lors.

[Texte]

• 1620

We got this pay system approved by Cabinet in 1981 based on that formula related to the minimum wage. And I should say also that represented an increase of \$5 million per year in the amount of money being paid to inmates. The inmate pay in that year went from \$6 million a year to \$11 million a year. Those figures are from memory now and are approximate, but are pretty close to being right.

Now, it is true that since that time the cost of canteen items have gone up. The most dramatic increase has been the cost of tobacco. Prior to the introduction of the current pay system, our service subsidized the cost of the provincial tobacco tax. The inmates were told at the time that it would be phased out over the two years following the introduction of the new pay system and that is what has been happening. I recognize they feel the pinch, but so do a lot of other Canadians and the pinch is essentially on tobacco, the cost of tobacco.

**Mr. Allmand:** Well, Mr. Minister and Commissioner, if I understand you correctly, you are telling me that the reason these pay scales have not been increased, despite the fact that the items to be consumed have been increased, is that the government has not increased the minimum wage scale. In other words, am I led to believe that if the government increased the minimum wage scale there would be an increase in this level of pay?

**Mr. Kaplan:** Well, not automatically. But we would consider applying for it.

**Mr. Allmand:** I will tell you that previous questioners were talking about this dissatisfaction in the penitentiaries, and when one sees that a rate was set in 1981 and this is 1984 and that has been more or less fixed . . . By the way, according to the figures I have it is between \$3.15 and \$5.35 per day and of that you are required to save. You are required to save 25% for a fund to be used on release. So the amount left . . .

**Mr. Kaplan:** Up to a certain amount, you have to . . .

**Mr. Allmand:** Yes.

**Mr. Kaplan:** —accumulate a kitty and it also depends on when you are going to be released. We do not make people save who are not going to be released for many years.

**Mr. Allmand:** These are details. I am getting to the point that, in fact, they are left—with the figures that I have—between \$2.30 and \$3.70, depending on seniority level, of disposable income to purchase such things as stamps. Some of them, as a matter of fact, tell me they have to buy the writing paper, the stamps, tooth paste, soaps, cigarettes and other sundry items. In any case, I put it to you that it appears to me that this is not quite fair and it is an area of discontent.

[Traduction]

Nous avons obtenu l'autorisation du Cabinet en 1981 pour procéder de la sorte en nous fondant sur une formule liée au salaire minimum. Je me dois également d'ajouter que cela représente une augmentation de 5 millions de dollars par an au titre des sommes versées aux détenus. La rémunération des détenus, cette année-là, est passée de 6 millions de dollars par an à 11 millions de dollars par an. Ces chiffres, je vous les donne de mémoire, ils sont donc approximatifs, mais c'est assez près du chiffre juste.

Il est vrai que depuis lors le coût des articles vendus à la cantine a augmenté. L'augmentation la plus marquée est celle du tabac. Avant la mise en place de la procédure actuelle de paye, notre service subventionnait le coût de la taxe provinciale sur le tabac. On avait dit à l'époque aux détenus que cette subvention serait éliminée graduellement au cours des deux années suivant la mise en place du nouveau régime et c'est ce qui s'est produit. Je comprends qu'ils en ressentent les effets, mais beaucoup d'autres Canadiens aussi, et essentiellement, c'est pour le tabac qu'ils ressentent l'augmentation.

**M. Allmand:** Bien, monsieur le ministre et monsieur le commissaire, si je vous comprends bien, vous me dites que si l'on n'a pas relevé ces échelles de salaires, même si le prix des articles consommés a augmenté, c'est que le gouvernement n'a pas relevé son échelle du salaire minimum. En d'autres termes, dois-je en conclure que si le gouvernement augmentait le salaire minimum, il y aurait eu augmentation dans les sommes versées?

**M. Kaplan:** Pas automatiquement. Mais nous songerions à le demander.

**M. Allmand:** Permettez-moi de vous dire que les intervenants précédents ont parlé de l'insatisfaction dans les établissements pénitentiaires, lorsque l'on songe que le taux a été fixé en 1981 et que nous sommes maintenant en 1984 et que tout le reste est plus ou moins au même point . . . selon les chiffres que j'ai, on verse entre 3,15\$ et 5,35\$ par jour et en plus, il vous faut réaliser des économies. Vous êtes obligé d'épargner 25 p. 100 à investir dans une caisse qui servira lors de la libération. Donc ce qui reste . . .

**M. Kaplan:** Jusqu'à un certain point, il leur faut . . .

**M. Allmand:** Oui.

**M. Kaplan:** . . . accumuler un pécule et cela dépend aussi de la date à laquelle ils seront relâchés. Nous ne forçons pas les gens à épargner s'ils ne sont pas libérés avant de nombreuses années.

**M. Allmand:** Ce sont là des détails. Je veux en venir au fait qu'il ne leur reste—compte tenu des chiffres que j'ai—qu'entre 2,30\$ et 3,70\$, selon leur niveau d'ancienneté, de revenu à dépenser pour acheter notamment des timbres. À vrai dire, certains me disent qu'ils doivent acheter du papier à lettres, des timbres, du dentifrice, du savon, des cigarettes et d'autres articles courants. De toute façon, permettez-moi de vous dire qu'il me semble que ce n'est pas tout à fait juste et que c'est un sujet de mécontentement.



## [Text]

I want to move to another point and that is with respect to family visiting. When I was at Collins Bay they had just, I think, had their family visiting unit for about a month when I was there. Maybe you could tell me in how many institutions of the system at medium and maximum level do we now have family visiting units and where do we not have them?

**Mr. Kaplan:** Well, I do not think we have any in minimums, because . . .

**Mr. Allmand:** I said I know that.

**Mr. Kaplan:** I see.

**Mr. Allmand:** Medium and maximum.

**Mr. Kaplan:** We have them in Dorchester, Springhill, Archambault, Laval, Leclair, Millhaven, Kingston, Collins Bay, Joyceville, the Prison for Women Edmonton, Saskatchewan, Stony Mountain, Drumheller, Kent, Matsqui, Mission and Mountain. I guess every maximum is covered.

• 1625

**Mr. Allmand:** Is every medium covered?

**Mr. Kaplan:** No, not quite. I can tell you that in another few weeks we will be opening one at Cowansville and in June there will be one at Warkworth.

**Mr. Allmand:** Okay. How would you estimate the success or the lack of success of the family visiting program?

**Mr. Kaplan:** CIC recently did a study on the effectiveness of the program, and I will call on Don Yeomans to give you some of the findings of that study. But I could say for my part that it is one of the accomplishments of my ministry, during the four years that I have been Solicitor General, of which I am the most proud. It has dramatically changed the atmosphere in the institutions where it is available, even given that only 55% of the inmates are eligible for it . . .

**Mr. Allmand:** My time is limited and I think your answer is sufficient for me to move to my supplementary question.

I was told the same thing by both inmates and staff, that it has been a very successful program, however, the one criticism I heard is that it is limited to 55% of the population. Now, at the present time with respect to, if you want to call it, mixed visiting, not considering mothers and fathers and children—it is limited to legal spouse or common law relationships which were entered into before the inmate went into prison. I am told that there are a good many cases now where inmates, both male and female, have entered into pretty solid relationships, but they were started after the conviction. These are not casual relationships, they are . . .

I was given an example of one case, where a woman visiting a man in prison fell in love with that inmate and moved from Toronto to Kingston with her family so that she could visit. In

## [Translation]

J'aimerais passer à autre chose, aux visites de famille. Lorsque je suis allé à Collins Bay, ils venaient tout juste de mettre sur pied une unité de visites de famille depuis un mois. Peut-être pourriez-vous me dire dans combien d'établissements du réseau à sécurité moyenne et à sécurité maximale avons-nous maintenant des unités de visites de famille et où?

**M. Kaplan:** Je ne crois pas que nous en ayons dans les établissements à sécurité minimum, car . . .

**M. Allmand:** Je le sais.

**M. Kaplan:** Je vois.

**M. Allmand:** Moyenne et maximale.

**M. Kaplan:** Nous en avons à Dorchester, Springhill, Archambault, Laval, Leclair, Millhaven, Kingston, Collins Bay, Joyceville, la prison pour femmes, Edmonton, Saskatchewan, Stony Mountain, Drumheller, Kent, Matsqui, Mission et Mountain. Je suppose que chaque établissement à sécurité maximale est inclus.

**M. Allmand:** Est-ce que tous les établissements à sécurité moyenne sont inclus?

**M. Kaplan:** Non, pas tout à fait. Je peux vous dire que dans quelques semaines, nous allons ouvrir une unité à Cowansville et au mois de juin, une unité à Warkworth.

**M. Allmand:** Très bien. Comment évaluez-vous le programme de visite de famille?

**M. Kaplan:** Le CIC a récemment fait une étude pour juger de l'efficacité du programme, et je vais demander à Don Yeomans de vous donner quelques-unes des constatations de cette étude. Toutefois auparavant, j'aimerais dire pour ma part que depuis quatre ans que je suis Solliciteur général, c'est l'une des réalisations de mon ministère dont je suis le plus fier. Ce programme a changé de façon marquée l'atmosphère dans les établissements où il existe, même si 55 p. 100 seulement des détenus y sont admissibles . . .

**M. Allmand:** Mon temps est limité, et je crois que votre réponse suffit pour me permettre de passer à ma question supplémentaire.

Les détenus et le personnel des établissements m'ont dit la même chose, à savoir que c'est un programme qui connaît beaucoup de succès, mais la seule critique que j'ai entendue c'est justement que seuls y sont admissibles 55 p. 100 des détenus. Or, à l'heure actuelle, en ce qui concerne ce que j'appellerais les visites mixtes, celles où il ne s'agit pas ni de la mère, ni du père ni des enfants—il doit s'agir du conjoint légitime ou du conjoint d'une relation de droit commun commencée avant l'incarcération du détenu. On me dit qu'il y a maintenant beaucoup de cas où des détenus, hommes ou femmes, ont entrepris des relations assez solides, mais après avoir été condamnés. Il ne s'agit pas de relations banales, il s'agit de . . .

On m'a donné en exemple un cas où une femme qui rendait visite à un détenu en est tombée amoureuse, a déménagé de Toronto à Kingston avec sa famille de façon à pouvoir lui



## [Texte]

fact, she visited him three times a week for two years and, according to both staff and inmates, has developed a very solid relationship. Now, this inmate told me that he could, like some other inmates, get married immediately. He says some inmates are so that they can get into the family visiting program. But he does not believe in doing that right away. I think it is because there is a difficulty of getting divorce or something on the other side—I cannot recall exactly what it is.

But in view of the great success of the program, if there are solid relationships existing between inmates and partners, could they not be made eligible too on the same principle that you now recognize common law relationships? I am not suggesting at this stage casual relationships, but pretty solid ones which would be approved by the prison administration. Something like the example I gave.

**Mr. Kaplan:** Yes. We have learned a great deal about the program in the years that it has been in effect and all the things we have learned about it have been good. As I say, it is one of the things that have been done that I am very proud of. So far we have not changed the initial criteria. I think it may be timely in the next months to review the findings of the study and see whether it would be proper now to extend the criteria to recognize a long-term relationship established after incarceration or within six months before, because if you have only three or four months you are not eligible either.

But against that there is the very artificial nature of—artificial not in the sense of lacking a real human dimension, but artificial in the circumstances of the relationship that makes it quite a different relationship from one where people actually did live together in freedom before incarceration.

**Mr. Allmand:** I should tell you that the inmates committee told me that in some instances the only thing that keeps some of the inmates going, or their hope, is those family visiting programs and the day when they will be released so that they can join that partner. That is the way they feel. We know that with all relationships and marriages there are problems. However, with some of them it provides a real hope and I would say an incentive to behave and to improve. I will leave that with you.

**Mr. Kaplan:** I have never visited an institution where I have not had a representation made to me of that sort by inmates. They will take me aside somewhere in the hall or in a common room or something and urge that the program be expanded so that more inmates will be eligible for it. At the beginning I was very concerned that public acceptance of the program required the criteria that I imposed at the beginning; and I think I was right. I think if we had had broader criteria at the beginning, there would have been less public acceptance. Now we have a

## [Traduction]

rendre visite. En fait, elle lui a rendu visite trois fois par semaine pendant deux ans, et de l'avis et du personnel et des autres détenus, une relation des plus solides s'est créée. Or ce détenu m'a dit qu'il pourrait, comme certains autres détenus, se marier immédiatement. Il prétend que certains détenus le font afin d'être admissibles au programme de visite de famille. Toutefois il ne veut pas le faire tout de suite. Je crois que c'est parce que sa compagne a des difficultés à obtenir un divorce—ou quelque chose du genre—je ne me souviens plus exactement.

Toutefois, à la lumière de la grande réussite du programme, s'il existe des relations solides entre des détenus et leur partenaire, ne pourraient-ils pas devenir eux aussi admissibles pour les mêmes raisons que vous admettez maintenant les relations de droit commun? Je ne parle pas des relations banales, mais bien de relations solides dont attesterait l'administration pénitentiaire. Dans le genre de l'exemple que j'ai donné.

**M. Kaplan:** Oui. Nous en avons beaucoup appris sur le programme au cours de ses années d'existence et nous n'avons appris que de bonnes choses. Comme je l'ai dit, c'est l'une des choses que j'ai faites dont je suis extrêmement fier. Jusqu'à présent, nous n'avons modifié en rien les critères du début. Je crois qu'il conviendrait peut-être au cours des prochains mois de revoir les constatations de l'étude en vue de décider s'il ne conviendrait pas maintenant d'élargir les critères afin d'y inclure les relations à long terme qui se seraient créées après l'incarcération ou dans les six mois précédents, car si la relation n'existait que depuis trois ou quatre mois, vous n'êtes pas non plus admissible.

Toutefois, là encore, la relation est d'une nature très artificielle—non pas artificielle au sens où une dimension humaine réelle fait défaut, mais artificielle au niveau des circonstances de la relation en ce sens qu'il s'agit d'une relation très différente de celle qui existe lorsque les gens ont vraiment pu vivre ensemble, en liberté, avant l'incarcération.

**M. Allmand:** Je me dois de vous dire que le comité des détenus m'a dit que dans certains cas, la seule chose qui soutient certains des détenus ou leur espoir, ce sont ces visites de famille et le jour où ils seront libérés et où ils pourront rejoindre le partenaire. C'est leur sentiment. Nous savons que dans le cadre de toutes les relations de tous les mariages, il y a des problèmes. Toutefois, dans le cas de certains détenus, ils en tirent un réel espoir et je dirais que cela les encourage à se comporter correctement et à s'améliorer. Enfin je laisse la question entre vos mains.

**M. Kaplan:** Je ne suis jamais allé dans un établissement pénitentiaire où les détenus ne m'ont pas fait ce genre de demande. Ils me prennent à part dans les couloirs ou dans une pièce commune et me prient d'élargir le programme de façon à ce qu'un plus grand nombre de détenus y soient admissibles. Au début, je croyais fermement que pour faire accepter le programme par le public, il fallait que j'impose ce critère; et je crois avoir eu raison. Je crois que si les critères avaient été plus larges au début, le public aurait moins bien accepté le pro-

## [Text]

terrific record, a record of success, a record of satisfaction with the program by the staff and by the inmates. I am not disagreeing with you that it would be worth, now that we have, as I say, substantial proof for the public that this is worth doing—that we could look at extending it. But I have concerns about the durability of a relationship that begins in prison. I do not know if Mr. Yeomans would want to comment on that, but I have seen, not statistics, but anecdotal reports that most relationships that begin in prison fail immediately on release.

**Mr. Allmand:** The records are pretty bad out of prison too.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Allmand:** I just want to follow up again on something that was started by Mr. Hnatyshyn and Mr. Robinson, and that is about the violence in prisons. But I want to relate it to questions I asked in previous years I asked on estimates, about those inmates who are serving first-degree murder convictions, with a 25-year minimum. On previous occasions this committee has been provided with a profile of those inmates and their record or their involvement in suicides, hostage incidents, other incidents, murders, attacks on other inmates. I must say we were all surprised when we got the first report from Allan Lawrence when he was Solicitor General that at that time the rate of violence and violent incidents among those 25-year people was relatively low.

However, it is now eight years since that law was passed, and we are receiving, and I think you are too—for example, I have a letter here from the St. Leonard's Society of Canada suggesting that it might be time to review the 25-year minimum policy to see if there are other alternatives, either alternatives to make that prison term more meaningful and a more rehabilitative system, or to amend the law to bring in more flexibility. I am referring, for example, to a St. Leonard's Society of Canada memo in February a year ago, which I believe was sent to you as well.

Would you or the commissioner be in a position to tell us if you have any more information on the profile of violence for the 25-year minimum people, and if there is any intention to review this? Or is this part of the review you are doing in the Kingston area right now?

**Mr. Kaplan:** The 25-year people are all murderers; but murderers do not have the same statistics of violent behavior as those who commit other types of violent crimes. In the case of murderers, 80% of them kill somebody they know and have an established relationship with. The performance of that group behind bars is less menacing than the performance, as I say, of inmates who have been convicted of other kinds of violent acts.

The problems we are encountering are not problems of violence so much as the despair and perhaps feelings of desperation that are inevitable, when you think about it, for people who face that long a sentence. So we recently began a

## [Translation]

gramme. Maintenant, nous avons une performance formidable, une réussite, le personnel et les détenus sont satisfaits du programme. Je ne conteste pas qu'il vaille la peine, maintenant que nous avons comme je l'ai dit la preuve indiscutable à l'intention du public que le programme vaut la peine—de songer à l'élargir. Toutefois, j'ai un peu peur qu'une relation commencée en prison ne dure pas très longtemps. Je ne sais pas si M. Yeomans veut ajouter quelque chose, mais j'ai vu, non pas des statistiques, mais des anecdotes qui me font penser que la plupart des relations qui commencent en prison tombent à l'eau immédiatement à la libération.

**M. Allmand:** Les statistiques ne sont pas très bonnes à l'extérieur des prisons non plus.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Allmand:** J'aimerais simplement reprendre maintenant quelque chose abordée par M. Hnatyshyn et par M. Robinson, la violence dans les prisons. Toutefois, j'aimerais faire le lien avec des questions que j'ai posées les années précédentes sur les prévisions budgétaires, et parler des détenus condamnés à un minimum de 25 ans, pour meurtre au premier degré. Par le passé, on a fourni à notre Comité un profil de ces détenus, de leur dossier et de leur participation à des suicides, à des prises d'otages, à d'autres incidents, à des meurtres, à des attaques sur d'autres détenus. Je dois dire que nous avons tous été surpris lorsque nous avons reçu le premier rapport de Allan Lawrence lorsqu'il était solliciteur général voulant qu'à l'époque, le taux de violence et d'incidents violents chez les condamnés à 25 ans était assez faible.

Toutefois, cela fait maintenant huit ans depuis l'adoption de la loi et nous recevons, et je crois que vous aussi—par exemple, j'ai ici une lettre de la Société Saint-Léonard du Canada qui suggère qu'il serait peut-être temps de revoir la politique d'une peine minimale de 25 années pour voir s'il n'y a pas d'autres options, soit en vue de rendre plus utile le séjour en prison en vue de faciliter la réadaptation, ou de modifier la loi afin qu'elle soit plus souple. Je songe par exemple à la note de service de la Société Saint-Léonard du Canada au mois de février de l'an dernier que vous avez reçue aussi, je crois.

Est-ce que vous ou le commissaire seriez en mesure de nous dire si vous avez d'autres données sur le profil de violence des condamnés à une peine minimale de 25 ans, et si vous avez la moindre intention de revoir ce dossier? Ou est-ce que cela s'insère dans la révision que vous effectuez en ce moment dans la région de Kingston?

**M. Kaplan:** Les condamnés à 25 ans sont tous des meurtriers; or les meurtriers n'affichent pas le même comportement violent que ceux qui ont commis d'autres types de crimes violents. Dans le cas des meurtriers, 80 p. 100 d'entre eux ont tué quelqu'un qu'ils connaissaient et avec lesquels ils entretenaient une relation. La performance de ce groupe, derrière les barreaux, est moins menaçante que celle comme je l'ai dit, des détenus qui ont commis d'autres genres d'actes violents.

Les problèmes auxquels nous faisons face ne sont pas tant des problèmes de violence que de désespoir ou peut-être de sentiment de désespoir inévitable, si on songe à la durée de la sentence de ces gens. Nous avons donc récemment entrepris



## [Texte]

study—maybe one of my officials could tell you what the study has developed so far. It is going to take a considerable amount more time to complete; several more months. But . . .

**Mr. Allmand:** I would be pleased to hear about it.

• 1635

**Mr. Kaplan:** I think I could tie Mr. Robinson's interest in post-secondary education to your question in a way because one of the types of programs we are developing, particularly for long-term offenders, is a good educational program. Education can change an inmate's personality and change their character. Just a story: Last week, for example, I was at Laval in the Montreal area and presented diplomas to three long-term offenders who did their whole university degree behind bars under our programs. One of them has a 39-year sentence and is going to be a teacher inside the institution. So it is an illustration of the efforts we are making to develop programs for long-term offenders to try and enhance the prospects they have for a full life as a federal inmate.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Mr. Allmand's question was two and one-half minutes, and it is two minutes. So he did very well, I think.

Mr. Thacker.

**Mr. Allmand:** What about the answer he was going to give us . . . ?

**Mr. Kaplan:** Dr. Evans could to speak about it, but, Mr. Chairman, we are in your hands.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Well, I think Mr. Thacker has agreed to hear so that suits me.

**Mr. John Evans (Director General, Research and Statistics Group, Office of the Solicitor General):** It can be a very short answer. There are two related studies, one on the effects of long-term incarceration. We are trying to look at the effects of a whole range of sentences, from the very short to the very long, and get some comparative data on that entire group.

A related study that is also being done now is one on coping mechanisms of prison inmates, the particular adaptations they make to life on the inside, and trying to relate that as well to sentence length and perceived sentence length.

Unfortunately, I cannot give you any of the results since both of the studies are about at the mid-point. It will be about another year before the data are available for analysis. They are fairly long-term studies and they are across the country where we are having representative samples of inmates interviewed in different sentence lengths in different institutions and in different regions of the country. They are fairly complex and, unfortunately, lengthy studies. I do not have any data as yet. It will be approximately a year before we do.

**Mr. Allmand:** Thank you.

## [Traduction]

une étude—et peut-être que l'un de mes fonctionnaires pourrait vous dire où on en est à cet égard. Il faudra encore beaucoup de temps pour la terminer; plusieurs mois encore. Toutefois . . .

**M. Allmand:** Je serais heureux d'en entendre parler.

**M. Kaplan:** Je crois pouvoir relier l'intérêt qu'a manifesté M. Robinson pour l'éducation postsecondaire à votre question, d'une certaine façon, car l'un des genres de programmes que nous mettons au point, particulièrement à l'intention des délinquants à long terme, c'est un bon programme éducatif. L'éducation peut modifier la personnalité et le caractère d'un détenu. Voici une anecdote: La semaine dernière, par exemple, j'étais à Laval, dans la région de Montréal, et j'ai présenté des diplômes à trois détenus à long terme qui ont gagné leurs diplômes universitaires derrière les barreaux dans le cadre de nos programmes. L'un a été condamné à 39 ans et va travailler comme enseignant à l'intérieur du pénitencier. Cela démontre nos efforts pour mettre au point des programmes à l'intention des délinquants à long terme afin d'essayer d'augmenter leur chance de mener une vie enrichissante comme détenu fédéral.

**Le président suppléant (M. Cullen):** La question de M. Allmand a duré deux minutes et demie, et vous avez répondu en deux minutes. Je crois qu'il s'est bien tiré d'affaires.

Monsieur Thacker.

**M. Allmand:** Et la réponse qu'il allait nous donner . . . ?

**M. Kaplan:** M. Evans pourrait répondre, monsieur le président, mais nous sommes à vos ordres.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Je crois que M. Thacker accepte d'entendre la réponse qui me convient.

**M. John Evans (directeur général, Groupe de la recherche et des statistiques, Bureau du solliciteur général):** La réponse peut être très brève. Il y a deux études reliées, dont une sur les effets de l'incarcération à long terme. Nous essayons d'examiner les effets de toute une gamme de condamnations, des très brèves aux très longues, et d'obtenir des données comparatives sur tout ce groupe.

Dans le même contexte, nous effectuons également une étude sur les mécanismes d'adaptation des détenus, l'adaptation particulière dont ils ont besoin pour s'habituer à la vie à l'intérieur, afin d'essayer de faire le lien aussi entre la durée des peines et la durée perçue des peines.

Malheureusement, je ne peux vous donner aucun résultat puisque les deux études sont environ à moitié faites. Il faudra encore un an avant que les données ne soient disponibles à des fins d'analyses. Il s'agit d'études plutôt à long terme sur tout le pays puisque nous interviewons des échantillons de détenus condamnés à des peines de durée différente dans différents établissements et dans différentes régions du pays. C'est assez compliqué et malheureusement, assez long. Je n'ai aucune donnée encore. Il faudra environ un an avant d'en avoir.

**M. Allmand:** Merci.



[Text]

Could I go on for a second turn?

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** A second "term" did you say?

**Mr. Allmand:** Yes, a second turn.

**Mr. Thacker:** The Minister was saying to us that he was quite proud of the family visitation program, and I am sure with good cause, and that he had found that the mood in the institutions was better and all of that. Yet the statistics seem to show that the suicides are up and the murders are up and the attacks are up. I wonder if that is among the non-visitation group?

**Mr. Kaplan:** Well, they are up and they are also down. Some of them are higher than they were last year; some of them are lower this year. They are quite volatile because the number of incidents is so small. The number of murders is 11, 8, 7, 15, 4 so it appears to jump up and down, but if you take it as against the index of the population it is relatively small. I am not saying they are not matters of concern, particularly prison riots when they occur, and I have indicated the kinds of things we are doing to try and cope with them better. But I do not think you should try and use an increase from one year to another to prove there is increasing despair across the system. To me, that would not be a justified conclusion.

**Mr. Thacker:** Do you have any evidence that the violence or the depression among people who have the visitation programs has dropped dramatically, and is there any evidence that would indicate the people not subject to the program become more violent because they feel they are being robbed of a good thing?

**Mr. Kaplan:** In one case—in fact, this led us into a kind of an amendment of the program—an inmate expected his wife and two children to come but at the last minute she did not show up. The inmate asked if he could go into the family visiting unit by himself for the two days just to get away from the clanging doors and regular feeding hours and people watching him all the time, and the warden got Commissioner Yeomans' permission to do that. What has developed from that is a minor program available to the other 45% who do not have relatives who live nearby or relatives at all who can come and see them and stay with them.

Perhaps Don could answer the specific questions about the implications of the program for those who participate and for those who do not.

• 1640

**Commr Yeomans:** We have no hard statistical research data on the question that has been asked, but certainly there is ample anecdotal data when talking to wardens about the implications of that program. They commented most favourably on how longer term inmates who were eligible for the program clearly made an effort to maintain their performance in the institution in order to remain eligible for the family visiting program. The variation of the theme that the Minister

[Translation]

Puis-je avoir un deuxième tour?

**Le président suppléant (M. Cullen):** Avez-vous dit un deuxième «terme»?

**M. Allmand:** Oui, un deuxième tour.

**M. Thacker:** Le ministre nous a dit qu'il était assez fier du programme de visites de famille, avec raison j'en suis persuadé, et qu'il avait constaté que le climat dans les établissements s'était amélioré, etc. Pourtant les statistiques semblent indiquer que les suicides, les meurtres et les attentats augmentent. Je me demande si ces augmentations se retrouvent dans le groupe non admissible aux visites?

**M. Kaplan:** Il y a augmentation mais il y a également baisse. Certains chiffres sont plus élevés que l'an dernier; certains sont plus faibles. Les chiffres sont assez volatiles parce que le nombre d'incidents est assez restreint. Le nombre de meurtres se chiffre à 11, 8, 7, 15, 4 et donc il semble y avoir des hauts et des bas, mais comparés à l'indice de la population, ces chiffres sont assez faibles. Je ne prétends pas qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter, surtout lorsqu'il y a des émeutes dans les prisons et j'ai déjà mentionné le genre de mesures que nous prenons pour essayer de mieux faire face à de telles situations. Toutefois je ne crois pas que vous deviez essayer d'utiliser une augmentation d'une année à l'autre pour démontrer qu'il y a eu une augmentation du désespoir. À mon avis, ce ne serait pas là une conclusion justifiée.

**M. Thacker:** Avez-vous la moindre preuve que la violence ou le désespoir chez ceux admissibles aux programmes de visite aient diminué de façon marquée et y a-t-il la moindre preuve qui démontre que ceux qui ne sont pas admissibles au programme deviennent plus violents parce qu'ils estiment avoir été lésés de quelque chose de bien?

**M. Kaplan:** Dans un cas—en fait, cela nous a amenés à apporter un genre de modification au programme—un détenu attendait sa femme et ses deux enfants, mais à la dernière minute, elle ne s'est pas montrée. Le détenu a demandé s'il pouvait aller à l'unité de visite de famille seul, pendant deux jours, simplement pour échapper au fracas métallique des portes et aux heures régulières des repas et aux gens qui le surveillent constamment, et le directeur a obtenu la permission du commissaire Yeoman de le faire. Il en est sorti un petit programme offert aux autres 45 p. 100 des détenus qui n'ont pas de parents qui habitent dans les environs ou de famille qui vienne les voir et reste avec eux.

Peut-être Don pourrait-il répondre plus précisément et vous expliquer les répercussions du programme pour ceux qui y participent et ceux qui n'y participent pas.

**Comm. Yeomans:** Nous n'avons aucune donnée statistique solide pour répondre à la question qu'on vient de poser, mais il est certain que les directeurs de pénitenciers ont toutes sortes d'anecdotes à raconter lorsqu'il est question des répercussions de ce programme. Leurs commentaires étaient des plus favorables sur la façon dont les détenus à long terme qui sont admissibles au programme faisaient clairement un effort pour bien se comporter afin de demeurer admissibles au programme

## [Texte]

just mentioned is also turning out to be significant for those who have a very long sentence, because it means that from time to time we are able to give that long serving inmate in effect a vacation away from the routine of the institution without ever in fact leaving the walls of the institution. He can go into the family visiting unit, he has his bag of groceries and he can go into this very pleasant house with his bag of groceries for two days and his only requirement is that he appear at the door at a specified time twice a day. No one goes in to check up on him and so on. He can sit in the bathtub and read a book and relax. For a person who has been in an institution for five or six or seven years, faced with the same routine, that is an important benefit.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I would like to break with tradition and actually ask a question on the supplemental estimates.

**An Hon. Member:** Another breakthrough!

**Mr. Thacker:** I am sure they will not be able to answer this one because it is actually on what we are supposed to be doing.

This being supplementary estimates (C), essentially the third time over and above the Main Estimates that you have had to come back and ask for more money, and while it might not seem like much money, some \$6 million, in terms of the ordinary Canadian citizen I think is quite a bit, what is there about your system of generating estimates that you have to come back for the third time?

**Mr. Kaplan:** I just begin by making the observation that supplementary estimates (C) are away less than 1% of our total estimates, so we are talking about again a relatively small—although it is a large amount of money and we fight with Treasury Board, as all departments do, to get it—it is not exactly proof of our estimating being way, way off.

Let me call on the deputy to deal with some of those amounts.

**Mr. F.E. Gibson (Deputy Solicitor General):** Mr. Chairman, speaking for the secretariat, there are of course program developments throughout the year that cannot be foreseen when the Main Estimates are put together because policy approval for a new initiative or a change in program has not been obtained from Cabinet at the time that the Main Estimates are put to bed.

In the circumstances where policy approval for a change of program is obtained in the course of the year, rather than wait till the beginning of the next fiscal year to implement that approved initiative, it will be implemented during the course of the year with the result that there is a need to obtain the money to fund that program.

For example, within the secretariat, and in relation to the Correctional Service of Canada, there was a Cabinet approved

## [Traduction]

de visites de famille. Une variation du thème que vient juste de mentionner le ministre s'avère également importante pour ceux qui sont condamnés à de très longues peines, car cela signifie que de temps à autre, nous pouvons donner à un tel détenu des vacances loin de la routine de l'établissement sans qu'il ne quitte jamais l'enceinte de l'établissement. Il peut se rendre à l'unité de visite de famille, il a son sac d'épicerie et il peut se rendre dans cette maison des plus agréables pendant deux jours et tout ce qu'il a à faire c'est de se montrer à la porte à une heure précise deux fois par jour. Personne ne va jeter un coup d'oeil chez lui. Il peut s'asseoir dans la baignoire et lire un livre et relaxer. Pour une personne qui se trouve en établissement pénitentiaire depuis cinq, six ou sept ans, respectant toujours la même routine, c'est un avantage important.

**Mr. Thacker:** Monsieur le président, j'aimerais m'éloigner de la tradition et poser vraiment une question sur les prévisions budgétaires supplémentaires.

**Une voix:** Une autre première!

**Mr. Thacker:** Je suis persuadé qu'ils ne pourront pas répondre à cette question, car elle porte expressément sur ce que nous sommes censés être en train de faire.

Il s'agit du budget supplémentaire (C), en fait c'est la troisième fois que vous revenez nous voir pour demander des crédits en sus de ceux qui figurent dans le Budget principal, et bien que quelque 6 millions de dollars ne soient pas beaucoup, pour le citoyen canadien moyen, je crois que c'est une somme assez considérable, et j'aimerais donc savoir comment vous vous y prenez pour préparer vos prévisions budgétaires pour qu'il vous faille revenir ici pour la troisième fois?

**M. Kaplan:** Permettez-moi de commencer en faisant remarquer que la somme demandée dans les prévisions supplémentaires (C) représente moins de 1 p. 100 de nos prévisions budgétaires globales et donc encore une fois il s'agit d'une somme assez petite—bien que c'est une somme importante et nous devons lutter contre le Conseil du Trésor comme tous les ministères pour l'obtenir—cela ne montre pas exactement que nous sommes très loin de nos prévisions budgétaires.

Permettez-moi de demander au sous-ministre d'expliquer certaines de ces sommes.

**M. F.E. Gibson (sous-solliciteur général):** Monsieur le président, du point de vue du secrétariat, manifestement, au cours de l'année, certains programmes évoluent d'une façon impossible à prévoir lorsque l'on prépare les prévisions budgétaires parce qu'on n'a pas obtenu au moment de mettre sur papier les prévisions budgétaires l'autorisation du Cabinet pour une politique portant sur une nouvelle initiative ou une modification de programme.

Lorsqu'une politique est approuvée portant modification à un programme au cours de l'année, plutôt que d'attendre le début de l'année financière suivante pour donner suite à cette initiative, on la met en place au cours de l'année, ce qui entraîne la nécessité d'obtenir des crédits pour financer le programme.

Par exemple, au secrétariat, dans le cadre des services correctionnels du Canada, le Cabinet a approuvé qu'à l'avenir



*[Text]*

transfer of funding arrangements for national voluntary organizations with funds previously distributed through CSC being transferred into the secretariat estimates and being distributed now through the secretariat as a rationalization of our support for the voluntary sector. That is reflected in these supplementary estimates as a new initiative of the secretariat, though there is an offsetting item in the CSC.

That is just typical. Another example is the legal costs incurred in connection with commissions of inquiry. It is impossible to estimate these throughout the course of the year because they depend upon the level of activity in the courts at the present time.

**Mr. Thacker:** Where are these shown in these estimates? Is that the professional and special services entry under Correctional Service?

**Mr. Gibson:** I am sorry, this would be under the ministerial secretariat.

**Mr. Thacker:** I do not see those words anywhere in the supplementary estimates (C).

**An Hon. Member:** Objects of Expenditure under Correctional Service Program.

**Mr. Thacker:** That was my question. Okay, it is under that professional and special services, \$111,000, is that correct?

**Mr. Gibson:** Yes, I believe that is correct.

• 1645

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, could I just, as another specific bill, go to the National Parole Board, Vote 15c? Why is it that salaries and wages are up \$169,000 when the person-years remain the same? It seems to me that when the Main Estimates were put to bed, as you say, that should have been calculated.

**Mr. W.R. Outerbridge (Chairman, National Parole Board):** I am sorry, Mr. Chairman, may I get a reference to the documents?

I cannot answer that question specifically, Mr. Chairman, but I do believe it has to do with the slight increase in the utilization of temporary board members and the costs involved in salaries, because by far the major part, about 82%, of our total budget is for personnel.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I wonder if I might impose upon the department to provide me with the rationale, again in the context of why that would not have been covered in the Main Estimates so that it would not be necessary to come back.

Secondly, I am wondering if I could have an explanation on Vote 10c, which requires some \$4.32 million under capital expenditures. To which institution is that going and why would that not have been in the Main Estimates?

**Commr Yeomans:** Mr. Chairman, the bulk of that money relates to what is known as a contingency accommodation

*[Translation]*

les crédits servant à financer les organismes bénévoles nationaux qu'administraient auparavant les S.C.C. soient portés aux prévisions du secrétariat et soient attribués par le secrétariat afin de rationaliser notre appui au secteur bénévole. Dans ces prévisions budgétaires supplémentaires, ces crédits passent pour une nouvelle initiative du secrétariat bien qu'il y ait une diminution correspondante des crédits du SCC.

C'est tout à fait typique. Un autre exemple provient des coûts juridiques afférents aux commissions d'enquête. Il est impossible de les prévoir au cours de l'année, car tout dépend du niveau d'activité des tribunaux à l'heure actuelle.

**M. Thacker:** Où trouve-t-on cela dans les prévisions budgétaires? Est-ce à Services professionnels et spéciaux sous Service correctionnel?

**M. Gibson:** Excusez-moi, vous le trouverez à secrétariat ministériel.

**M. Thacker:** Je ne trouve rien dans les prévisions supplémentaires (C).

**Une voix:** Articles de dépenses, Programme du service correctionnel.

**M. Thacker:** Voilà ma question. Très bien, c'est donc à Services professionnels et spéciaux, 111,000\$, n'est-ce pas?

**M. Gibson:** Oui. Je crois que c'est juste.

**M. Thacker:** Monsieur le président, avec votre permission, pour parler d'une autre facture précise, passons à la Commission nationale des libérations conditionnelles, le crédit 15C? Pourquoi les traitements et salaires ont-ils augmenté de 169,000\$ alors que les années-personnes demeurent constantes? Il me semble que lorsqu'on a couché sur papier les prévisions budgétaires, comme vous dites, on aurait dû le calculer.

**M. W.R. Outerbridge (président, Commission nationale des libérations conditionnelles):** Je regrette, monsieur le président, peut-on me dire à quels documents on fait référence?

Je ne saurais répondre précisément à cette question, monsieur le président, mais je crois que cela découle d'une légère augmentation de l'utilisation des services des membres temporaires de la Commission et des coûts afférents aux salaires car la très grande part de notre budget global, soit environ 82 p. 100, va au personnel.

**M. Thacker:** Monsieur le président, pourrais-je prier le ministère de me fournir le raisonnement et m'expliquer pourquoi cela n'a pas été inclus dans le budget principal de sorte qu'il n'aurait pas été nécessaire de revenir.

Deuxièmement, je me demande si on pourrait m'expliquer le crédit 10C, où l'on demande 4,32 millions de dollars de dépenses en capital. À quel établissement ira cet argent et pourquoi ne l'avez-vous pas inclus dans le Budget principal?

**Comm. Yeomans:** Monsieur le président, le gros de ces crédits est destiné à ce que l'on appelle le Plan de logements



## [Texte]

plan. I could provide you with the information as to where it is going precisely, but it is not going in bulk to any one institution. That money has been used to provide temporary additional accommodation in a number of institutions across the country.

We have to prepare a forecast of the inmate population and prepare our estimates and complete those in the month of September for the fiscal year that begins April 1 of the next year. In other words, in September, 1982, we had to lock up our forecast of accommodation and the funds required to provide for that. The bulk of this money and accommodation is required to provide for inmates who had not been forecast. Our forecasts were low. We come in only in the final supplementary estimates because the construction budget—and ours is \$115 million for the fiscal year that is just ending... is fairly volatile, subject to delays of any one of many types in the construction program. It is subject to that kind of oscillation, of \$4 million or \$5 million, by the end of the year. We wait until the very end to see how it is all going to settle out and come in for a final adjustment. This would be the sum total of many elements, Mr. Chairman.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman...

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Your time has expired, Mr. Thacker, you have had 11 minutes... unless it was a...

**Mr. Thacker:** One short one.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Very good.

**Mr. Thacker:** As a new member of the committee, I guess my letters come from ordinary citizens far more than perhaps do those of other members on the committee. What they are really concerned about is whether, when there are prison riots and the TV shows massive destruction of buildings and property, charges are laid in those cases. Are charges laid? What types of penalties are incurred, etc.? Can you comment on that?

**Mr. Kaplan:** Yes, charges are laid whenever appropriate. What happens after an incident is that a number of investigations occur, none of them—well, none but one—under the control of the Correctional Service of Canada. A coroner would come in if a death had occurred and conduct his investigation. Local police are brought in. In some cases these are the RCMP, but in any event they are not part of the CSC and they are often local police or provincial police, other than the RCMP, in Ontario and Quebec. They will lay charges and inmates are brought to court when called and their cases are proceeded with. So that there are sanctions for it. In addition to that, inmates will be punished, in effect, by transfer to higher levels of security, if that is indicated by their behaviour, with resulting fewer opportunities for programs and lower pay schedules, in the higher levels of security in institutions. Loss of privileges follow—we talked about the family visiting—or opportunities to have temporary absences. Punitive segregation is imposed as a penalty.

## [Traduction]

d'urgence. Je peux vous fournir des renseignements sur où ira l'argent précisément, mais il ne s'agit pas d'un seul établissement. Cet argent servira à fournir des lits supplémentaires temporaires dans plusieurs établissements à travers le pays.

Il nous faut préparer des prévisions sur le nombre de détenus et rédiger et compléter nos prévisions budgétaires au mois de septembre pour l'année financière qui commence le 1<sup>er</sup> avril de l'année suivante. En d'autres termes, au mois de septembre 1982, nous avons dû mettre le point final à nos prévisions sur les installations et les crédits nécessaires à cette fin. Il nous faut le gros de cet argent et ces lits pour accommoder les détenus qui n'avaient pas été prévus. Nos prévisions étaient basses. Nous présentons la demande uniquement lors de l'étude des prévisions supplémentaires finales parce que le budget de construction—et le nôtre se chiffre à 115 millions de dollars pour l'année financière qui se termine—est assez volatile, sensible à des retards de toutes sortes dans le cadre du programme de construction. Il peut y avoir une variation de 4 millions de dollars ou de 5 millions de dollars avant la fin de l'année. Nous attendons jusqu'à la toute fin pour voir où cela s'arrêtera et pour présenter un ajustement final. Cela comprend le bilan total de nombreux éléments, monsieur le président.

**M. Thacker:** Monsieur le président...

**Le président suppléant (M. Allmand):** Votre temps est écoulé, monsieur Thacker, vous avez eu 11 minutes—à moins que...

**M. Thacker:** Une brève question.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Très bien.

**M. Thacker:** Comme nouveau membre du Comité, je suppose que ma correspondance vient plutôt de citoyens ordinaires que celle des autres membres du Comité. Ce qui les préoccupe réellement, c'est de savoir lorsqu'il y a des émeutes et qu'à la télévision on montre la destruction générale des immeubles et des biens, si l'on porte des accusations. Y a-t-il des mises en accusation? Quel genre de sanctions sont imposées, etc.? Que pouvez-vous me dire à ce sujet?

**M. Kaplan:** Oui, nous portons des accusations lorsqu'il convient de le faire. Après un tel événement, il y a plusieurs enquêtes sans qu'aucune—en fait une seule—relève du Contrôle des services correctionnels. Il y a un coroner s'il y a eu mort qui fait enquête. La police locale intervient. Dans certains cas, nous faisons appel à la Gendarmerie royale, mais de toute façon les services correctionnels n'y participent pas, et souvent, c'est la police locale ou la police provinciale, autre que la Gendarmerie, en Ontario et au Québec. Les accusations sont portées et les détenus comparaissent lorsque convoqués lors de leur procès. Il y a donc des peines. En outre, les détenus seront punis en fait par un transfert à un niveau plus élevé de sécurité, si leur comportement l'exige, entraînant moins d'occasions de se prévaloir du programme et une rémunération moins élevée là où la sécurité est plus grande dans les établissements. Il s'ensuit des pertes de privilèges—nous avons parlé des visites de famille—ou de la possibilité d'obtenir des

[Text]

[Translation]

privileges d'absence temporaire. L'isolement punitif est également imposé comme sanction.

• 1650

There is a small-scale court system inside the institution where independent commissioners are brought in to hear discipline cases against inmates and sanctions are imposed there of the sort that I have just described.

A l'intérieur des établissements, on trouve un tribunal à petite échelle et nous faisons venir des commissaires indépendants pour entendre les affaires disciplinaires contre les détenus et les sanctions imposées sont du genre que je viens juste de décrire.

Thank you, Mr. Chairman.

Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Monsieur Dion.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Mr. Dion.

**M. Dion:** Merci, monsieur le président.

**Mr. Dion:** Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le ministre, j'aimerais encore cette année, en 1984, faire le point sur le projet de construction de pénitenciers à Donnacona, dans ma circonscription. On sait que, en 1983, on a procédé à la préparation du terrain; les fondations sont maintenant en place et la structure métallique du bâtiment principal est prête à être posée immédiatement après que la neige sera disparue du sol.

Mr. Minister, once again this year, in 1984, I would like a progress report on the construction of an institution at Donnacona, in my riding. We know that in 1983, the land was made ready; the foundations have now been laid and the metallic structure of the main building is ready to be put in place as soon as the snow has disappeared.

Par contre, j'aimerais, monsieur le ministre, vous poser quelques questions portant sur divers points. Je ne sais pas si je dois toutes les poser immédiatement ou si on pourra faire un échange. J'en aurais six ou sept.

Nevertheless, Mr. Minister, I would like to ask you a few questions on different points. I do not know if I should ask all my questions immediately or if we could have a dialogue. I have six or seven questions.

J'aimerais tout d'abord vous demander si vous pouvez me donner une révision de l'échéancier, c'est-à-dire me dire si, selon l'échéancier, le tout sera terminé tel que prévu à la fin de 1985 ou au milieu de 1986. Voilà ma première question.

First of all, I would like to ask you if you can tell me how things stand, that is to tell me if everything will be finished as planned at the end of 1985 or mid 1986. That is my first question.

**M. Kaplan:** La réponse est oui. En ce qui a trait à la date, à l'échéancier, à l'heure actuelle: en tant que nous commençons et que les détenus vont arriver: en juillet 1986.

**Mr. Kaplan:** The answer is yes. As far as the date is concerned, the timetable, at the present time, I can tell you that as long as we start and as long as the inmates arrive, it will be July 1986.

**M. Dion:** En 1986. Très bien.

**Mr. Dion:** In 1986. Fine.

Au cours des dernières années, on n'a pas été tellement précis au sujet du nombre de détenus qu'il y aurait dans l'institution de Donnacona, c'est-à-dire que, à un moment donné, on parlait de 320, de 350. A-t-on les derniers chiffres se rapportant au nombre exact de détenus?

During these last years, the number of inmates at Donnacona has not been mentioned precisely, that is that sometimes it was said to be 320, sometimes 350. Do we have the latest figures on the exact number of inmates?

**M. Kaplan:** Oui, la planification actuelle indique un total de 368, qui comprend 248 au maximum et 120 aux ségrégations à long terme.

**Mr. Kaplan:** Yes, we are actually planning for a total of 368, and that includes 248 maximum and 120 long term segregation.

**M. Dion:** Alors, ce sont là les chiffres arrêtés en tenant compte de la construction?

**Mr. Dion:** Those were the numbers agreed to and built for?

**M. Kaplan:** Oui, c'est ça.

**Mr. Kaplan:** Yes, that is it.

**M. Dion:** Très bien. Merci.

**Mr. Dion:** Fine. Thank you.

**M. Kaplan:** Les changements dans ces catégories découlent du fait que nos prévisions ayant trait à la population au Québec changent aussi. On ne peut pas exercer de contrôle sur ces choses-là.

**Mr. Kaplan:** These changes in the categories stem from the fact that our estimates on the Quebec population are also changing. One cannot control such factors.

**M. Dion:** Est-ce que, en général, les détenus qui viendront à Donnacona seront surtout des détenus du Québec, de langue française, c'est-à-dire qu'ils auront les services en français ou s'il y aura aussi des détenus de langue anglaise à Donnacona?

**Mr. Dion:** Generally speaking, will the inmates held at Donnacona be mainly from Quebec, French speaking, that is to say that they will have services in French or will there also be English speaking inmates at Donnacona?



[Texte]

**M. Kaplan:** On prévoit plutôt une population de détenus francophones.

**M. Dion:** Très bien, merci.

**M. Kaplan:** Évidemment, c'est plus facile pour nous, mais quand même, on tient compte du fait que s'il y a des anglophones qui sont là, par choix, pour être près de leur famille, qu'on leur rende le plus de services possibles dans leur langue officielle.

**M. Dion:** Je ne sais pas si le ministre a les chiffres. J'aimerais savoir quels seront les montants dépensés en 1984 au niveau de la construction comme telle.

**M. Kaplan:** Les frais en capital que j'ai indiqués ici en dollars de 1983 sont de 54 millions de dollars. Mais étant donné que nous sommes en 1984 maintenant, ils sont déjà de 56.5 millions de dollars.

**M. Dion:** C'est là le chiffre total. Mais, est-ce que l'on a des prévisions au sujet des dépenses qui seront faites de 1984 à la fin mars 1985? De quel ordre sont ces dépenses?

**M. Kaplan:** Pour cette année-là, on prévoit l'inversion d'une somme de 20.5 millions de dollars.

**M. Dion:** Sur l'année financière 1984?

**M. Kaplan:** Oui, sur l'année financière qui se termine au mois d'avril 1985.

• 1655

**M. Dion:** On a posé beaucoup de questions tout à l'heure concernant les cours qu'on peut donner dans les institutions pénitentiaires. A-t-on déjà déterminé quels genres de cours on donnera à Donnacona? J'ai vu sur les plans de construction qu'il y avait des salles de classe. Sait-on quels cours on y donnera? S'agira-t-il de cours secondaires, postsecondaires? Peut-on aller jusqu'à donner aussi des cours universitaires?

**M. Kaplan:** Ce n'est pas encore au point, mais nous y travaillons à l'heure actuelle. Peut-être que lors de ma prochaine comparution devant le Comité, je pourrai vous donner plus de détails à ce sujet.

On prévoit la création, dans un avenir rapproché, d'un comité consultatif des citoyens. On a un comité de ce genre dans chacune de nos autres institutions. On travaille avec eux quand approche le moment de mettre sur pied des programmes appropriés à l'endroit et aux populations cibles de l'institution.

**M. Dion:** Ces comités-là seront formés vers la fin de 1985, ou au début de 1986 peut-être?

**M. Kaplan:** Oui, il vaut mieux attendre, parce que pendant la construction, on est moins incité à faire des plans pour les détenus.

**M. Dion:** Beaucoup de gens du milieu me demandent quels seront les services dispensés. Quand je parle de services, ce sont les services qui pourraient être dispensés par les gens du milieu. Par exemple, on se demande s'il y aura des médecins à temps plein ou si ce seront les médecins des villes voisines qui dispenseront certains services à l'institution. Qui seront les

[Traduction]

**Mr. Kaplan:** We are planning mainly on French speaking inmates.

**Mr. Dion:** Fine, thank you.

**Mr. Kaplan:** Obviously, that is easier for us, nevertheless, we will also bear in mind that if there are English speaking inmates there, by choice, to be close to their families, we will try and give them as many services as possible in their official language.

**Mr. Dion:** I do not know if the minister has the figures. I would like to know how much will be spent in 1984 for the construction as such.

**Mr. Kaplan:** Capital expenditures as I have mentioned here for 1983 come to \$54 million. But since we are in 1984 now, we have already reached \$56.5 million.

**Mr. Dion:** That is the total amount. But do you have estimates of how much will be spent from 1984 to the end of March, 1985? What are the expenditures?

**Mr. Kaplan:** For this year, we estimate \$20.5 million.

**Mr. Dion:** For the fiscal year 1984?

**Mr. Kaplan:** Yes, for the fiscal year ending in April, 1985.

**Mr. Dion:** A while ago, there were several questions concerning the courses that can be given in the correctional institutions. Have they decided yet what kind of courses will be given at Donnacona? On the construction plans I saw that there were classrooms. Do we know what kind of courses will be given there? Will it be secondary courses or post-secondary courses? Can they go as far as to give university courses also?

**Mr. Kaplan:** It is still not finalized, but we are presently working on it. Maybe I will be able to give you more details during my next appearance before the committee.

In the near future, we foresee the establishment of a citizens advisory committee. We have such a committee in each and every one of our other institutions. We work with them when the time comes to establish programs which are adapted to the place and to the target population in the institutions.

**Mr. Dion:** These committees will be established towards the end of 1985 or maybe towards the beginning of 1986?

**Mr. Kaplan:** Yes, it is better to wait, because during construction, we are less interested to make plans for the prisoners.

**Mr. Dion:** Several people from the area are asking me what will be the services offered. When I talk about services, I mean the services that could be offered by the people in the area. For example, they wonder if there will be full-time doctors or some services to the institution will be given by doctors from neighbouring towns. Who will be the doctors, dentists, barbers,



[Text]

médecins, les dentistes, les coiffeurs, les professeurs, etc.? Quelle est la politique du Service correctionnel à ce niveau-là?

**M. Kaplan:** On essaie d'utiliser les services de la région, mais on essaie beaucoup aussi de dispenser nous-mêmes les services dans les institutions. On n'a pas de coiffeurs. On utilise des programmes d'apprentissage pour beaucoup de services. Cependant, les médecins, les dentistes, les optométristes viennent de la région. On a deux sortes de professeurs. On a les nôtres et on peut aussi avoir des contrats avec des institutions de formation de la région. On a toutes sortes de solutions à travers le pays, et on essaie au maximum d'impliquer les professionnels de la région.

**M. Dion:** Merci, monsieur le ministre. Ce sont les précisions que je voulais avoir sur le projet.

**M. Kaplan:** Merci.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Merci.

Le prochain député sur ma liste est M. Hnatyshyn, mais comme il est absent, je donne la parole à M. Robinson pour un deuxième tour.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, Mr. Thacker, my colleague, has broken tradition in this committee, and I suppose I should join in breaking tradition. I do not want the Minister to faint when I do this, but I want to commend the Minister for going ahead with proclamation of the Young Offenders Act. As the Minister knows, this committee and the Minister worked long and hard to come up with a good Act. I know there have been a lot of threats and pressure . . .

**Mr. Kaplan:** There still are.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —from provinces not to proclaim the legislation. I think it is a good Act. I think the establishment of a uniform age of 18 was an important development, and I want to commend the Minister for going ahead with the proclamation of this legislation on April 1st across Canada and resisting pressures, for example, to proclaim on a province-by-province basis. I think that is a welcome development, and as I say, I want without any reservation to commend the Minister for moving in this very important area.

Having done that, I would like to turn to another question, on the follow-up to some of the revelations of unfortunate wrongdoings and criminal activity by the RCMP Security Service which were investigated by the McDonald commission. The Minister knows that some 13 or 14 years ago there was a break-in at the Praxis Corporation, and the lawsuit, which is currently under way, has met with a very significant barrier, in that the Minister has filed certificates which deny access to very important documents, documents which, as I say, are some 12 or 13 years old and which are really essential, according to the counsel for the litigant in this case, to put forward their case properly.

[Translation]

teachers, etc.? What is the correctional services policy at this level?

**Mr. Kaplan:** We try to use the services available in the region, but we also try a lot to give services in the institutions ourselves. We do not have any barbers. For several services, we use training programs. However, the doctors, dentists, optometrists come from the area. We have two types of teachers. We have ours and we can also have contracts with the training institution of the area. Across the country, we have all types of solutions and we try to the maximum to bring about the participation of the professionals in the area.

**Mr. Dion:** Thank you, Mr. Minister. Those are the details I wanted to know on the project.

**Mr. Kaplan:** Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Thank you.

The next member on my list is Mr. Hnatyshyn, but since he is not here, I will give the floor to Mr. Robinson on the second round.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, monsieur Thacker, mon collègue a brisé la tradition de ce comité et je présume que je devrais faire de même. Je ne voudrais pas que le ministre s'évanouisse lorsqu'il entendra ces paroles, mais je tiens à le féliciter pour la proclamation de la Loi sur les jeunes contrevenants. Comme le sait le ministre, le Comité et le ministre ont travaillé dur et longtemps pour produire un bon projet de loi. Je sais qu'il y a eu énormément de menaces, de pressions . . .

**M. Kaplan:** Il y en a toujours.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . de la part des provinces disant qu'elles ne proclameraient pas la loi. Je pense que c'est une bonne loi. Je pense que l'établissement d'un âge uniforme de 18 ans était un développement important et je tiens à féliciter le ministre d'avoir proclamé cette loi le premier avril partout au Canada et d'avoir résisté aux pressions, par exemple, voulant qu'il la proclame province par province. Je pense que c'est là un développement qui est le bienvenu et, je le répète, je tiens à féliciter le ministre sans réserve d'avoir agi dans ce domaine très important.

Ceci dit, je voudrais passer à une autre question pour faire suite aux révélations sur les méfaits et les activités criminelles malheureuses du service de sécurité de la GRC sur lesquelles la Commission McDonald enquêtait. Le ministre sait qu'il y a 13 ou 14 ans il y a eu pénétration par effraction chez la Praxis Corporation et la poursuite en cours s'est heurtée à un obstacle de taille, à savoir que le ministre a déposé des certificats en refusant l'accès à des documents très importants, documents, lesquels, je le répète, remontent à 12 ou 13 ans et sont vraiment essentiels, selon le procureur des accusés, pour bien présenter leur cas.

[Texte]

[Traduction]

• 1700

How can the Minister defend denying access to these documents, which are of such importance in this particular lawsuit?

**Mr. Kaplan:** The certificate was my deputy's, and I take full responsibility for it, as a Minister does for the acts of his deputy. But I would simply indicate to you that the certificates are based on the proper grounds which are available under the statute to a Minister and to the government. Questions of national security remain even where trials are involved, and it was on the basis of those—none at all were based on Cabinet confidence, which I know is a ground of privilege or exclusion to which you raise particular objection. That was never a ground for any of the withholdings. They were all based on national security. I think I could say as well that only a very small proportion of all the documents wanted were withheld on the grounds permitted to the government under the Canada Evidence Act.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, certainly Paul Copeland, the lawyer in question, is of the view that this fundamentally denies their right to a full and proper trial, in the circumstances. But that particular exemption has been used and the Minister has defended the use of that exemption by his deputy.

I want to ask another question about the RCMP. On the use of informers, we have talked about countering operations and deterrent operations. Will the Minister assure this committee that in fact guide-lines—clear and explicit guide-lines... are in place for the conduct of informers, and specifically that those guide-lines deny any possibility of breaking the law to informers?

**Mr. Kaplan:** It is a hard question to answer categorically. Informers are not tasked by their handlers. Informers may well be criminals who are coming and giving information to their handlers, but I can assure you they are not tasked to perform illegal activities; and that would be a categorical assurance.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Are informers, though, specifically instructed that they are not to break the law in pursuit of their particular mandate?

**Mr. R.H. Simmonds (Commissioner, Royal Canadian Mounted Police):** If you are talking about criminal informants in the midst of criminal activity, they are probably breaking the law all the time, yet they are still telling the police what is going on. You do not control their actions at all. They are criminals.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am sorry, I should have been more specific. I am talking about informers who are working for the security side of the force, not for the criminal side. I should have made that clear.

**Mr. Kaplan:** Informers who are working on the security side are not tasked to engage in any illegal acts.

Comment le ministre peut-il justifier le fait de refuser l'accès à ces documents, qui sont d'une telle importance dans cette poursuite?

**M. Kaplan:** Le certificat émanait de mon sous-ministre, et j'en assume l'entière responsabilité, comme le fait un ministre pour les agissements de son sous-ministre. Je dirai simplement que les certificats sont fondés sur des motifs valables disponibles pour le ministre et le gouvernement en vertu de la loi. La question de la sécurité nationale demeure même lorsqu'il y a un procès, et c'est sur cette base que ces... il ne fut nullement question de la confiance du Cabinet, ce qui, je le sais, est un motif de privilège ou d'exclusion auquel vous vous opposez particulièrement. Ce ne fut jamais le motif d'un refus de divulgation. Ils étaient tous basés sur des motifs de sécurité nationale. Je pense pouvoir dire également qu'il n'y a qu'une faible proportion de tous les documents désirés qui furent refusés pour les motifs que la Loi sur la preuve au Canada permet au gouvernement d'utiliser.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, en tout cas, Paul Copeland, l'avocat en question, est d'opinion que dans les circonstances, cela nie fondamentalement le droit de ses clients à un procès juste et équitable. Mais cette exemption a été utilisée, et le ministre s'est porté à la défense de l'utilisation de cette exemption par son sous-ministre.

Je vais poser une autre question touchant la GRC. Au sujet de l'utilisation d'informateurs, ou d'indicateurs, nous avons parlé d'opérations de neutralisation et de dissuasion. Le ministre assurera-t-il ce Comité qu'en fait, des directives—des directives claires et explicites—sont en place en ce qui touche le comportement des informateurs, et que ces directives éliminent spécifiquement toute possibilité pour les informateurs d'enfreindre la loi?

**M. Kaplan:** Il est difficile de répondre à cette question de façon catégorique. Les contacts n'imposent pas de tâches aux informateurs; parfois, ce sont des criminels qui acceptent de renseigner leurs contacts, mais je puis vous assurer que leurs contacts ne leur demandent pas d'effectuer des gestes illégaux, et ce serait là une assurance catégorique.

**M. Robinson (Burnaby):** Toutefois, est-ce qu'on donne comme directives spécifiques aux informateurs qu'ils ne doivent pas enfreindre la loi en s'acquittant de leur mandat?

**M. R.H. Simmonds (commissaire, Gendarmerie royale du Canada):** Si vous parlez d'informateurs criminels au cours d'une activité criminelle, ils enfreignent probablement la loi tout le temps; toutefois, ils informent quand même la police sur ce qui se passe. Vous n'avez aucun contrôle sur leurs agissements. Ce sont des criminels.

**M. Robinson (Burnaby):** Je m'excuse. J'aurais dû être plus précis. Je parle des informateurs travaillant pour la section sécurité, et non pour la section criminelle. J'aurais dû préciser cela.

**M. Kaplan:** On ne demande pas aux informateurs travaillant pour le côté sécurité de commettre des gestes illégaux.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I did not ask if they were tasked. I asked specifically, Mr. Chairman, through you, whether or not the Minister has instructed informers who are being utilized by the security service not to break the law in pursuit of their particular function.

**Mr. Kaplan:** Their particular function for the government?

**Mr. Robinson (Burnaby):** For the security service.

**Mr. Kaplan:** Yes, they are asked not to break the law. But they may be involved in their own activities. They may have their own mandate, their own interests, in the activities on which they are providing information to the government.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But the Minister is saying that the guide-lines in place for informers within the security service prohibit them from breaking the law in pursuit of their particular mandate.

**Mr. Kaplan:** I am thinking now over a lot of experience I have had with these types of operations, and I cannot recall cases where informers were tasked at all.

• 1705

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is not the question. The question is, is the Minister aware of the guide-lines which govern the operations of informers for the security service; and if so, do those guide-lines clearly prohibit breaking the law?

**Mr. Kaplan:** I am just reminded that the guide-lines provide that informers are to act in accordance with the law.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And have there been any instances that the Minister is aware of of breach of those guide-lines by informers?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What action has been taken as a result?

**Mr. Kaplan:** They were reported to the Attorney General of Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And to provincial Attorneys General?

**Mr. Kaplan:** That is a decision the Attorney General of Canada makes.

The commissioner wants to add something to that.

**Commr Simmonds:** The question is so broad that it is difficult to be as categorical as you would like us to be. A person who is giving information to the Security Service may well, at some stage of his activity, be part of an unlawful assembly, which is in itself an offence, yet he is there and present and will report to the Security Service on what has gone on and what he has seen. So it is very difficult to be as specific as you would like. They are advised against committing clear criminal acts at all times, but there are occasions where just being present is in itself improper.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Je n'ai pas demandé si on l'ordonnait. Monsieur le président, j'ai demandé spécifiquement si, oui ou non, le ministre a ordonné que les informateurs utilisés par le service de sécurité n'enfreignent pas la loi dans l'exercice de leurs fonctions.

**M. Kaplan:** Les fonctions dont ils s'acquittent pour le gouvernement?

**M. Robinson (Burnaby):** Pour le service de sécurité.

**M. Kaplan:** Oui, on leur demande de respecter la loi. Mais ils peuvent très bien avoir leurs propres activités. Ils peuvent avoir leur propre mandat, leurs propres intérêts, dans les activités sur lesquelles ils renseignent le gouvernement.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais le ministre nous dit que les directives visant les informateurs du service de sécurité leur interdisent d'enfreindre la loi dans l'exercice de leur mandat.

**M. Kaplan:** Je pense aux nombreuses expériences que j'ai eues avec ce genre d'opérations, et je ne me souviens pas d'un cas où l'on a confié des tâches aux informateurs.

**M. Robinson (Burnaby):** Ce n'est pas la question. La question est la suivante: est-ce que le ministre est au courant des lignes directrices gouvernant les opérations des informateurs, ou indicateurs, pour le service de sécurité et, le cas échéant, est-ce que ces directives interdisent clairement d'enfreindre la loi?

**M. Kaplan:** On me rappelle que les directives précisent que les informateurs doivent se conformer à la loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Et le ministre est-il au courant de cas où les informateurs ont enfreint ces directives?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Suite à cela, quelles mesures ont été prises?

**M. Kaplan:** Le procureur général du Canada en avait été informé.

**M. Robinson (Burnaby):** Et les procureurs généraux des provinces?

**M. Kaplan:** C'est le procureur général du Canada qui prend cette décision.

Le commissaire désire ajouter quelque chose.

**Comm. Simmonds:** La question est tellement vaste qu'il est difficile d'être aussi catégorique que vous voudriez que nous soyons. Une personne qui fournit des informations sur le service de sécurité peut très bien, à un moment donné de son activité, faire partie d'une assemblée illégale, ce qui est donc en soi une infraction; toutefois, elle est là pour faire au service de sécurité un rapport sur ce qui s'est passé et ce qu'elle a vu. Il est donc très difficile d'être aussi spécifique que vous le voudriez. On les prévient de ne commettre en aucun cas des actes criminels comme tels, mais il y a des occasions où le simple fait d'être présent est en soi condamnable.



## [Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** So they are allowed to break some laws?

**Commr Simmonds:** I am not going to go beyond what I have said. You could hardly tell him, if he is a worthwhile informant, that he should cut and run at that moment and identify to everybody else around him really what his job is and whom he is working for.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Again, this is something that will be pursued during the course of our discussion, presumably . . .

**Commr Simmonds:** And perhaps it should be, because I am talking about the reality of people who have information to provide to the government for proper purposes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, given the importance of the legislation which has come into this committee, the new security Bill, and given the fact that there is widespread interest in this Bill, not just in Ontario and Quebec, but throughout Canada, is the Minister prepared to permit the committee—not that it is up to the Minister ultimately, but at least if the Minister blocks it it is tough for the committee to be able to do this . . . to hold public hearings to obtain the input of concerned Canadians not just in Ottawa but in other parts of Canada as well? Certainly if members of the opposition are prepared to co-operate in pairing for the members who are away on such committee hearings . . . I suggest that, as I say, this is an essential element of proper study of this important legislation.

**Mr. Kaplan:** I would like to see the recommendation of the committee on that subject. But there are other ways of getting input from across the country. A travelling committee is one of the most expensive enterprises the House of Commons knows, and it may well be that the committee would be better advised to bring witnesses it chooses to hear to Ottawa, rather than travelling around the country with the translation service and the recording service and all of the baggage that every committee of Parliament has when it travels. I would remind the members also—and we all know this, of course—that we also have a duty in the House of Commons as well as our duty in the committee, and we are at a time now where important legislation is before the House which the Canadian people, I know, want the government to bring forward and see enacted. We run the risk, by spreading ourselves across the country, of not being able to do that.

However, I would want to see a recommendation of the committee, and I would discuss it, I am sure, with the House Leader and decide whether it should be supported or not. But the reason committees do not have it within their own terms of reference to decide and embark on travel is precisely that: it is because of the other duties that members have, and the responsibilities in particular that they have to the House of Commons.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister has made a number of statements about the government's inaction on the question of alleged Nazi war criminals; people who have committed crimes against humanity. Of course, the passage of time does

## [Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** On leur permet donc d'enfreindre certaines lois?

**Comm. Simmonds:** Je n'irai pas plus loin que ce que j'ai dit. On peut difficilement dire à un informateur, s'il est vraiment valable, qu'il devrait s'éclipser à ce moment-là en révélant à tous ceux qui l'entourent quel est son rôle réel et pourquoi il travaille.

**M. Robinson (Burnaby):** Encore une fois, j'ai quelque chose dont il sera question pendant nos délibérations, présument . . .

**Comm. Simmonds:** Et ce devrait peut-être être le cas, car je parle en fait de personnes qui ont des informations à fournir au gouvernement pour des fins valables.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, étant donné l'importance de cette loi dont le Comité vient d'être saisi, le nouveau projet de loi sur la sécurité, étant donné le fait qu'il y a un très grand intérêt envers ce projet de loi, non seulement en Ontario et au Québec, mais partout au Canada, le ministre est-il prêt à permettre au Comité—non que cela relève du ministre en dernier ressort, mais du moins, c'est beaucoup plus difficile pour le Comité de l'obtenir si le ministre s'y oppose—de tenir des audiences publiques, afin d'obtenir la participation des Canadiens intéressés, non seulement à Ottawa, mais ailleurs au Canada également? Certainement, si les députés de l'opposition sont prêts à paier avec les députés qui s'absenteront lors des audiences de ce comité . . . Je le répète, je propose cela comme un élément essentiel d'une étude valable de ce projet de loi important.

**M. Kaplan:** J'aimerais voir la recommandation du comité sur le sujet. Mais il y a d'autres façons d'obtenir la participation des gens partout au pays. Un comité qui se déplace est l'une des entreprises les plus coûteuses que connaisse la Chambre des communes, et il se peut très bien que le comité soit mieux avisé de faire venir à Ottawa les témoins qu'il choisit d'entendre, plutôt que de se déplacer partout au pays avec le service de traduction et d'enregistrement, et tous les bagages que chaque comité du Parlement doit amener lorsqu'il se déplace. Je rappellerais également aux membres—nous le savons tous—que nous avons aussi un devoir à remplir à la Chambre des communes, aussi bien que notre devoir au comité, et que présentement, il y a des projets de loi importants dont la Chambre est saisie et que le peuple canadien veut que le gouvernement présente et adopte, je le sais. En parcourant le pays, nous courons le risque de ne pas pouvoir le faire.

Toutefois, j'aimerais avoir une recommandation du comité, et j'en discuterai sûrement avec le leader à la Chambre, afin de décider si on doit ou non l'appuyer. Mais la raison pour laquelle cette prérogative d'entreprendre des déplacements n'est pas contenue dans le mandat du comité, c'est simplement à cause des autres fonctions qu'ont les députés, et en particulier les responsabilités qu'ils ont à la Chambre des communes.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a fait certaines déclarations sur l'inaction du gouvernement au sujet de prétendus criminels de guerre nazis; des gens qui ont commis des crimes contre l'humanité. Bien sûr, le passage du temps ne

[Text]

not in any way erase the enormity of those crimes. The Minister recently indicated that there was a strong possibility that more extraditions would be taking place, since the government refuses to do anything about those individuals who cannot be extradited. Would the Minister update this committee as to what action this government is prepared to take? So far it has extradited one individual, and that is the only action in four or five years that this government has been prepared to take with these individuals.

• 1710

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** That is not a little question, that is a big one, but the Minister may answer it just the same.

**Mr. Kaplan:** I would like to ask the Commissioner to bring the committee up-to-date on the efforts of the RCMP to bring Nazi war criminals to justice. But if I could just indicate in a preliminary way, one other option has been developed than extradition, and that is the option of challenging the Canadian citizenship of individuals who came to Canada denying that they were war criminals. That is an active area of investigation by the RCMP, and I would like to ask the Commissioner to give you more details.

**Commr Simmonds:** Mr. Chairman, I would just like to say there is a good deal of effort being made in reviewing old files and old cases and so on. None of these cases though is the evidence solely available in Canada; frequently you have to depend on records and memories in foreign countries, and sometimes those records are quite good and sometimes they are much less than that, and it is quite difficult to develop cases. I can tell you though at the present moment, among a range of cases that we are looking at, there are two that specifically may lead to a request for extradition from eastern European countries. They may or may not, it is up to those countries to make the request. We are co-operating and telling them what we know and so on.

There are a couple of other cases that are actively being pursued at the moment that may lead to the second option or the other option that the Minister has described. But there again, the information in support of it is in the hands of other governments, and through our contacts abroad, we are trying to develop sufficient information to provide to the government to take some action. It is very slow, very difficult, and records are often so incomplete and so old that . . .

**Mr. Kaplan:** Commissioner, could you talk about some of the travel that is being undertaken in connection with these cases?

**Commr Simmonds:** We have gone abroad, not only our liaison officers, but certainly members from Canada, including myself on one visit, to actually visit with senior officials and people in the other countries, to try to enlist their support and their co-operation. They have allowed us to look at their records and their record keeping, and they have explained the limits of their ability to assist, and some of the restrictions that they are working under. It is my view, as a result of these

[Translation]

fait rien pour effacer l'énormité de ces crimes. Le ministre a dit récemment qu'il y avait une forte possibilité de voir d'autres extraditions, puisque le gouvernement refuse de faire quoi que ce soit au sujet de ces individus qui ne peuvent pas être extradés. Le ministre pourrait-il mettre le comité à jour quant aux mesures que ce gouvernement est prêt à prendre? Jusqu'ici, une personne a été extradée, et en quatre ou cinq ans, c'est la seule mesure que ce gouvernement a bien voulu prendre contre ces individus.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Ce n'est vraiment pas une petite question. Elle est même plutôt longue, mais le ministre peut y répondre quand même.

**M. Kaplan:** Je vais demander au commissaire de mettre le Comité au courant des efforts déployés par la GRC pour traduire les criminels de guerre nazis en justice. J'aimerais cependant commencer par dire que nous avons mis au point une solution de rechange à l'extradition. En effet, nous avons décidé de remettre en question la citoyenneté canadienne des personnes qui sont venues au Canada et qui ont nié être des criminels de guerre. La GRC consacre énormément d'efforts à ce domaine d'enquête, et je vais maintenant demander au commissaire de vous fournir plus de détails.

**Comm. Simmonds:** Monsieur le président, nous consacrons énormément de temps à passer en revue les vieux dossiers et les vieux cas. Cependant, on ne peut pas trouver tous les faits seulement au Canada. Nous devons souvent dépendre des dossiers et de la mémoire des résidents de pays étrangers. Ces dossiers sont assez souvent fiables, mais dans d'autres cas, ils ne le sont pas, et le travail de préparation est donc très complexe. Je suis cependant en mesure de vous dire que parmi les cas que nous étudions à l'heure actuelle, il y en a deux qui mèneront probablement à une demande d'extradition de pays de l'Europe de l'Est. Ce n'est pas encore certain, cependant. Il appartient à ces pays de faire la demande. Nous leur offrons notre collaboration et les mettons au courant de la situation.

Il y a encore deux ou trois autres cas que nous étudions en profondeur à l'heure actuelle, où la deuxième solution que le ministre a décrite pourrait s'appliquer. Mais encore une fois, les renseignements nécessaires sont entre les mains d'autres gouvernements et nous essayons, par l'intermédiaire de nos contacts à l'étranger, de trouver suffisamment de données pour permettre au gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent. C'est un processus très lent et très complexe; les dossiers sont parfois incomplets et tellement anciens que . . .

**M. Kaplan:** Monsieur le commissaire, pourriez-vous nous parler des déplacements entrepris dans le cadre de cette activité?

**Comm. Simmonds:** Certains agents de liaison et d'autres hauts fonctionnaires canadiens, dont moi-même, avons effectué une visite pour rencontrer des représentants d'autres pays pour obtenir leur appui et leur collaboration. Ils nous ont autorisés à examiner leurs dossiers et leurs registres et ils nous ont fait part des limites et des restrictions qui régissent leur aide. Je suis arrivé à la conclusion, à la suite de ces rencontres, que dans la mesure où nous pouvions bien étayer ces cas, la



[Texte]

contacts though, that wherever possible, if substantial cases can be developed, there is a strong international will to proceed, and we are doing what we can.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** The next name on my list is the member for Notre-Dame-de-Grâce who was shanghaied against his will and made chairman of the committee; however, he will ask questions just the same. I have to time myself.

Mr. Minister, I note that you have reintroduced Bill C-69 as C-13, the Bill which amends the RCMP Act, and which, for the most part, was to legislate the measures recommended by the Marin Commission. These are very important measures relating to discipline within the force, public complaints against the force and so on. I think it is nearly nine years since the Marin Commission reported. Do you really intend to proceed with C-13, which I consider to be an extremely important Bill for the force and for the public, and complementary in may respects to the security service Bill?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, it is indeed an important subject. It has been on my agenda for four years, as it has been on my predecessor's agenda—since 1976, when the Marin Commission made its recommendations. It is a housekeeping Bill to a certain point, but it also is a Bill about rights: rights for members of the force to have counsel and to have more natural justice in discipline proceedings, and rights for the public to bring complaints against the RCMP forward and have them dealt with before an independent tribunal, and I would like very much to see the Bill move ahead.

• 1715

I think it is not too realistic to imagine it on the agenda of the House of Commons for what might be a long debate in the foreseeable future with our other priorities. So, with that in mind, I spoke to my counterparts, Mr. Robinson here and Mr. Hnatyshyn, about the possibility of recognizing a role for the Senate in dealing with that legislation. I also consulted some senators, who were very enthusiastic about having that piece of business and holding hearings on it.

Subsequent to my discussions I learned that the Bill is a money Bill and regrettably has to be read in the House before it can be dealt with in the Senate. So I have written to my counterparts and suggested that the Senate might consider holding a subject-matter reference on the Bill rather than having it first-, second- and third-read in the Senate, which would not be lawful.

Mr. Robinson is signalling to me that he has not received my letter yet. I just signed it yesterday.

It is not only a matter of accepting the right of the Senate to deal with the subject, because the Senate has the right to deal

[Traduction]

collectivité internationale était tout à fait disposée à traduire ces criminels en justice. Nous faisons donc notre possible.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Le prochain intervenant sur ma liste est le député de Notre-Dame-de-Grâce, qui a été recruté, contre sa volonté, comme président suppléant du Comité. Je vais quand même poser ma question, mais je devrai me chronométrer moi-même.

Monsieur le ministre, j'ai constaté que vous aviez redéposé le Bill C-69, qui porte maintenant le no C-13, et qui a pour but de modifier la Loi sur la GRC. Ce projet de loi vise, en grande partie, à donner force de loi aux recommandations de la Commission Marin. Ces mesures sont très importantes; elles portent sur la discipline à l'intérieur de la Gendarmerie, les plaintes publiques contre la Gendarmerie, et ainsi de suite. Cela fait maintenant neuf ans que la Commission Marin a déposé son rapport. J'aimerais savoir si vous avez vraiment l'intention d'appuyer ce Bill C-13, qui, à mon avis, est un texte législatif de la plus grande importance, tant pour la GRC que pour le public, et qui, en plus, à bien des égards, complète le projet de loi sur les services de sécurité.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, il s'agit en effet d'une question très importante. Elle figure à mon ordre du jour depuis quatre ans et a figuré à l'ordre du jour de mon prédécesseur—depuis 1976, année où la Commission Marin a formulé ses recommandations. C'est un projet de loi qui règle des questions internes, mais qui concerne également des droits, le droit des membres de la Gendarmerie de se faire représenter, d'avoir accès à un peu plus de justice naturelle dans le cadre du processus de discipline, et le droit du public de déposer des plaintes contre la GRC et de les faire entendre devant un tribunal indépendant. J'aimerais beaucoup que ce projet de loi soit adopté.

Je pense qu'il n'est pas très réaliste de penser que la Chambre des communes pourra se lancer dans un long débat sur ce projet de loi dans un proche avenir, compte tenu de nos autres priorités. J'ai donc parlé aux critiques de l'opposition, MM. Robinson et Hnatyshyn, de la possibilité de demander au Sénat de se pencher sur ce projet de loi. J'ai également consulté quelques sénateurs, qui étaient très emballés à l'idée d'étudier ce projet de loi et d'avoir des audiences pour en discuter.

Mais j'ai appris après coup qu'il s'agit d'un projet de loi portant affectation de crédits, et par conséquent, il doit être lu à la Chambre avant d'être renvoyé au Sénat. J'ai donc écrit aux deux critiques et proposé que le Sénat envisage d'étudier le thème de ce projet de loi au lieu d'avoir une première, deuxième et troisième lectures à la Chambre haute, ce qui ne serait pas légal.

M. Robinson me signale qu'il n'a pas encore reçu cette lettre. Je l'ai signée hier.

Ce n'est pas seulement une question de reconnaître le droit du Sénat de se pencher sur cette question, car il est habilité à



[Text]

with the subject right now if they decide to do that; I was hoping to elicit from other Members of the House a support for the concept that the Senate might deal with the Bill and that the House, instead of performing its usual thorough job, which takes away from our other priorities, might just accept the work of the Senate, provided they are satisfied with it, and deal with it in an expeditious way that might permit it to be enacted during the current session.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** I must say that I consider that Bill to be much more than housekeeping and, as you have stated, one that deals with rights, rights of members of the force and also rights of the public that they have a fair system of having their complaints dealt with.

Would you or the commissioner indicate to us: In view of the long delays on this Bill, has there been an attempt to introduce the measures that would be legislated in the Bill through administrative means, through directives and commissioner's orders and so on?

**Mr. Kaplan:** A number of them were introduced on an ad hoc basis as solutions were required. For example, the commissioner himself authorized counsel to be obtained in some circumstances by members of the force in relation to internal discipline proceedings, even though the rules as they exist now do not give them that right.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The courts ordered that.

**Mr. Kaplan:** Well, not in every case.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** But my question is . . .

**Mr. Kaplan:** I heard your question.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** —if the government is in favour of the Bill is there anything to prevent . . . ? It is always better to have something legislated because then the law will apply, but it would seem to me that it should be possible to introduce several of those measures administratively through regulations, Orders in Council, other means, so that both the public and the members of the force would benefit from those provisions short of having legislation passed.

**Mr. Kaplan:** I was just going to say, Mr. Chairman, that several months ago when I visualized the prospect of not getting this legislation—even though, and you have noted that yourself, the Marin commission suggested specifically that it be legislated—I asked the Secretariat and the RCMP to prepare regulations implementing as much as possible of the Bill. These regulations have now been drafted.

Perhaps, Commissioner, you would want to . . .

**Comm Simmonds:** Yes.

**Mr. Kaplan:** They are drafted, but I have not yet submitted them to the government. They are still with me.

[Translation]

le faire s'il en a envie. Je voulais simplement obtenir des autres députés qu'ils appuient cette possibilité que le Sénat se penche sur ce projet de loi. Ainsi, la Chambre ne serait pas obligée de s'occuper de cette affaire dans les détails, comme elle le fait habituellement, ce qui lui donnerait plus de temps pour se consacrer à ses autres priorités. La Chambre serait peut-être disposée à accepter cette participation du Sénat, à condition qu'ils y trouvent satisfaction, et pourrait donc régler cette affaire assez rapidement, ce qui nous permettrait d'adopter ce projet de loi dans le cours de cette session.

**Le président suppléant (M. Allmand):** À mon avis, ce projet de loi est plus qu'une simple question d'administration interne. Je suis d'accord avec vous, en ce sens qu'il traite de droits, des droits des agents de la GRC, ainsi que du droit du public pour ce qui est d'avoir un système juste pour traiter les plaintes.

Est-ce que vous, ou le commissaire, pourriez nous dire si, compte tenu des longs retards accusés dans le traitement de ce projet de loi, des efforts ont été faits pour appliquer des mesures administratives, des directives ou des règlements du commissaire que l'on retrouverait sous forme de dispositions dans ce projet de loi?

**M. Kaplan:** Un certain nombre de mesures ponctuelles ont été appliquées lorsque nous avions besoin de solutions. Par exemple, le commissaire lui-même a autorisé les agents de la GRC à avoir recours à des conseillers juridiques dans certains cas de discipline interne, même si le règlement existant ne leur accorde pas ce droit.

**M. Robinson (Burnaby):** Les tribunaux l'ont décrété.

**M. Kaplan:** Mais pas dans tous les cas.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Mais ma question . . .

**M. Kaplan:** J'ai entendu votre question.

**Le président suppléant (M. Allmand):** . . . était ceci: si le gouvernement est en faveur de ce projet de loi, est-ce qu'il y a quelque chose qui peut empêcher . . . ? Il me semble qu'il est toujours mieux d'avoir une loi que l'on peut appliquer. Mais il me semble qu'il devrait être possible d'adopter des mesures administratives au moyen de règlements, de décrets du conseil, ou d'autres mécanismes, de sorte que et le public et les agents de la GRC seraient protégés en l'absence d'une loi.

**M. Kaplan:** J'allais justement dire, monsieur le président, que j'ai envisagé, il y a quelques mois, la possibilité que ce projet de loi ne soit pas adopté—même si, comme vous l'avez dit vous-même, la Commission Marin avait formulé une recommandation précise en ce sens—j'ai demandé au secrétariat et à la GRC d'élaborer des règlements qui mettraient en vigueur autant de dispositions de ce projet de loi que possible. Ces règlements ont été rédigés.

Monsieur le commissaire, vous pourriez peut-être . . .

**Le Comm. Simmonds:** Oui.

**M. Kaplan:** Ces règlements ont été rédigés, mais ils n'ont pas encore été soumis au gouvernement. Nous les avons encore en main.

[Texte]

Commissioner, do you want to . . . ?

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Commissioner.

**Comm Simmonds:** I think the Minister has said most of it. Going the route of regulations is the second best choice if legislation is impossible. Much of what Marin recommended with respect to the internal administration of the force has been adopted and put into Commissioner's Standing Orders as far as we can.

The principal problem, though, remains the outside review. Contrary to what occurs in police circles quite often—when there is a suggestion of civilian review boards or whatever there is opposition—in our force we are looking for that. We are looking for a mechanism with outside review of citizens' complaints and certain internal matters because we think it will assist not only in the management of the organization but also the standards of the force, which we are very concerned with.

**Mr. Kaplan:** Perhaps my Deputy could just give a status report on exactly where the regulations are.

• 1720

**Mr. Gibson:** Mr. Chairman, the regulations that would give effect to a substantial portion of the Bill, but not to all elements of the Bill, are at an advanced stage and ready for consideration by the Minister in the event that he instructs us that he wishes to move in that direction.

**Mr. Kaplan:** I would like to hear from my counterparts about whether it is realistic to hope that we can get the legislation out of this session. If it is, I think the Senate would be delighted to hold hearings on the Bill.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** We will follow up on that.

The member for Notre-Dame-de-Grâce still has three minutes.

I want to return to the question of post-secondary education. Minister, on the basic reason for your policy with respect to inmates and the access of inmates to post-secondary education: you say that others on the outside must pay for their education, consequently those in prison must also pay for their education. It seems to me that there is a major difference. To begin with, those on the outside are able to earn—if they can work, and that is a problem with some people these days . . . reasonable salaries. They have access to student loans, bursaries, and so on. In the institutions, even if an inmate should work, he is subject to those pay scales that we referred to earlier, which are extremely low; even though they were improved in 1981, they are still extremely low, 25% is taken out for his kitty, and he does not have the same access to bursaries, scholarships, student loans, and so on.

I am wondering whether you are being fair in your argument that we should put the inmate population in the same

[Traduction]

Monsieur le commissaire, voulez-vous . . . ?

**Le président suppléant (M. Allmand):** Monsieur le commissaire.

**Le Comm. Simmonds:** Je pense que le ministre a presque tout dit. L'adoption de règlements constitue une bonne solution de rechange pour le cas où il ne serait pas possible d'adopter la loi. Une grande partie des recommandations de la Commission Marin concernant l'administration interne de la Gendarmerie ont été adoptées et intégrées aux règlements du commissaire, dans la mesure du possible.

Cependant, le grand problème demeure l'examen extérieur. Contrairement à ce qui se passe pour les autres forces de police qui s'opposent constamment à l'établissement de commissions civiles d'examen, nous envisageons cette possibilité. Nous cherchons un mécanisme d'examen extérieur des plaintes des citoyens et de certaines questions internes, parce que nous estimons que cela sera utile non seulement pour l'administration de l'organisation, mais aussi pour les normes de la Gendarmerie, une question qui nous préoccupe beaucoup.

**M. Kaplan:** Mon adjoint pourrait peut-être vous expliquer exactement ce qu'il en est pour le règlement.

**M. Gibson:** Monsieur le président, le règlement qui mettra en vigueur une grande partie des dispositions du projet de loi, mais non pas toutes, est presque prêt à être soumis à l'examen du ministre, pour le cas où il souhaiterait prendre cette orientation.

**M. Kaplan:** J'aimerais que les deux critiques nous disent s'il est réaliste d'espérer l'adoption de ce projet de loi pendant cette session. Le Sénat serait peut-être content d'avoir des audiences sur la question.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Nous allons voir ce que nous pouvons faire.

Le député de Notre-Dame-de-Grâce a encore trois minutes.

J'aimerais revenir à la question de l'éducation postsecondaire. Monsieur le ministre, j'aimerais parler de votre politique sur l'accès des détenus à l'éducation postsecondaire. Vous dites que les étudiants de l'extérieur doivent payer pour leur éducation et que, par conséquent, les détenus doivent faire de même. Mais il me semble qu'il y a une grosse différence. Premièrement, les gens de l'extérieur sont en mesure de gagner de l'argent—s'ils peuvent trouver du travail, et cela risque d'être un problème ces temps-ci—et de toucher un salaire raisonnable. Ils ont accès aux prêts étudiants, à des bourses et à d'autres formes d'aide. Mais en établissement pénitentiaire, même le détenu qui travaille est assujéti aux échelles de salaires dont nous avons parlé plus tôt, et qui sont extrêmement basses. Il y a eu, certes, des améliorations en 1981, mais le salaire des détenus est très faible. On en prélève 25 p. 100 pour les frais généraux, et ils n'ont même pas accès à des bourses, des prêts étudiants ou d'autres formes d'aide.

Donc, je me demande si vous avez raison de dire que les détenus doivent être considérés de la même manière que les



*[Text]*

situation as those outside. With the rates of pay that they are earning now, to pay the basic amount that you are asking of them many of them would have to save for an awfully long time, or give up everything else in order to earn that amount of money.

On another point, the two basic principles of our corrections system are to rehabilitate and to protect the public. It seems that one of your best opportunities for rehabilitating, and in the long run for protecting the public, is to give them this opportunity for education, because the rate of success of rehabilitation is very high among those who have taken those courses.

I want to put it to you again: is it fair to consider those inmates using the same criteria and standards that we apply on the outside where so many other opportunities are available, such as that of working in the summer? I know many of us . . . I had the opportunity to work in the summer and pay for my education when I was going to university. I was able to get loans for my university education, and so on.

**Mr. Kaplan:** Mr. Allmand, let me say, firstly, that if this were free for us we would not charge for it. It is not only to try to create a situation in institutions comparable with that in the street, it is because we can use the financial support that comes from that.

**Mr. Allmand:** I understand that your education budget, according to the estimates, is not short. You are not being squeezed on your funds for education.

**Mr. Kaplan:** No, we are not, but that is something that we have to thank the taxpayers for. We are talking here, as I have mentioned before, about a relatively small proportion of the inmate population.

The most significant difference between students in our institutions and people in universities is that in our institutions they get paid for taking the course.

**Mr. Allmand:** They do at Manpower too, in our Canadian Manpower programs.

**Mr. Kaplan:** It is a very small proportion of the university population that is actually being paid to go to university. When an inmate chooses this as his program, he gets paid for it.

Our proposal, and my intention, is to deduct part of the money that he would be paid for going to university behind bars in order partly to defray the cost of the program. Although their revenue is small, I agree with you inmates do not make very much, the figure that we picked, which is \$20.00 a term a course—that is like \$40.00 a year for each course—was designed to try and strike a figure that is proportional to what a person outside earns as a student and pays as a university student. And I think we can demonstrate that. I can do a chart that would show members of the committee that that is the way we picked that figure. So it is not putting them at a disadvantage, and that overriding

*[Translation]*

étudiants de l'extérieur. Avec les salaires qu'ils touchent maintenant, il leur faut économiser très longtemps pour payer la somme que vous leur demandez, ou bien alors, il leur faut sacrifier tout le reste pour ramasser suffisamment d'argent.

J'aimerais aussi parler de deux principes de base de notre système correctionnel, qui sont la rééducation, et la protection du public. Il me semble que l'éducation présente les meilleures possibilités de rééducation et, à long terme, de protection du public, compte tenu du taux de succès très élevé chez les détenus qui ont participé à ces programmes.

Donc, ma question, encore une fois, est celle-ci: est-il juste d'appliquer aux détenus les critères et les normes que nous appliquons à l'extérieur, où il y a tellement de possibilités, entre autres, la possibilité de travailler l'été? Je sais que beaucoup d'entre nous . . . J'ai moi-même travaillé l'été, et j'ai payé mes études universitaires. J'ai pu également obtenir des prêts pour mes études postsecondaires.

**M. Kaplan:** Monsieur Allmand, j'aimerais commencer par dire que si l'éducation était gratuite pour nous, nous ne ferions pas payer les détenus. N'essayons pas simplement de recréer en établissement une situation comparable à celle qui existe à l'extérieur, car nous avons aussi besoin de l'appui financier qui provient de ces frais de scolarité.

**M. Allmand:** Que je sache, votre fonds d'éducation, selon le budget, n'est pas épuisé. Vous ne manquez pas d'argent pour cette activité.

**M. Kaplan:** Non, nous ne sommes pas à court de fonds, mais nous devons en remercier les contribuables. Nous parlons ici, comme je l'ai dit tout à l'heure, d'un pourcentage assez faible de la population des détenus.

La différence la plus importante entre les étudiants dans nos établissements et les étudiants dans les universités consiste en ceci que les détenus qui participent à nos programmes sont payés.

**M. Allmand:** Mais ceux qui suivent les programmes de formation de la main-d'oeuvre sont aussi payés.

**M. Kaplan:** Mais c'est un très petit pourcentage de la population universitaire qui touche un salaire pour aller à l'université. Lorsqu'un détenu décide de participer à ce programme, il est payé pour le faire.

Notre recommandation, et mon intention, consiste à déduire une partie de l'argent que le détenu touche au titre des programmes universitaires en établissement pour couvrir une partie des coûts de ce programme. Je suis d'accord avec vous pour dire que le revenu des détenus est très limité. Mais le montant que nous avons fixé par trimestre de cours, qui est de 20\$ ou de 40\$ par cours par année, a été établi de manière à conserver un rapport avec ce que les étudiants touchent à l'extérieur et paient en frais de scolarité à l'université. Je pense que nous avons des chiffres à l'appui. Je pourrais vous montrer un tableau qui vous expliquerait comment nous sommes arrivés à ce chiffre. Donc, les détenus ne sont pas défavorisés, et il y a



[Texte]

advantage of getting paid because you are taking these courses in the institution is, to me, very compelling.

• 1725

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Have you looked into the possibility of making these inmates eligible for Canada Student Loans?

**Mr. Kaplan:** They are not eligible for Canada Student Loans, but there is a loan possibility in the institutions. There is a fund for inmates to borrow money from. But as I have indicated, the way in which we expect this to be covered in the majority of cases is out of the income that the inmate gets every day for taking the program, and it is manageable. It represents a sacrifice but so does it for the person on the street who decides to go to university.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** Well, next year we will ask how many, in fact, are able to do it at that price.

**Mr. Kaplan:** I predict that we will have more students taking university courses next year than we have ever had before.

**The Acting Chairman (Mr. Allmand):** My time is up.

I now call on Mr. Thacker on his second round.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, a question for clarification because I am new.

The prisoner who chooses not to be employed within the service at all, how much does that person get for just existing? And how much do the people who work make?

**Mr. Kaplan:** You do not get paid in an institution unless you do something to earn it or follow some productive program.

**Mr. Thacker:** And the vast majority, I see, some 7,441 out of just over 10,600 are actually employed.

**Mr. Kaplan:** Yes, we have 4% to 6% unemployment in each institution.

**Mr. Thacker:** And you say they get 15% of the federal minimal wage?

**Mr. Kaplan:** Yes. I have a chart of salaries. It ranges for \$1.50 a day to a possibility of \$7.20 a day, and the differences are based on the kind of work they do, that is one of the criteria, and the other criteria is the level of security of your institution. People who are in maximum cost the taxpayers the most and they earn the least for doing the same kind of work that others would get more for in a lower classification. That was one of the innovations of this new pay program and it was meant to encourage inmates to behave so that they could be transferred to another institution where they could have a take-home of \$7.00.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I would like to get into the Young Offenders' Act for a minute because I am concerned as to what will happen to the young offenders over 16 but less

[Traduction]

en plus l'avantage unique d'être payé pour suivre des cours en établissement.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Avez-vous envisagé la possibilité de rendre ces détenus admissibles à des prêts étudiants du Canada?

**M. Kaplan:** Ils ne sont pas admissibles aux prêts étudiants du gouvernement, mais ils peuvent obtenir des prêts à l'intérieur de l'établissement. Il existe un fonds de prêts pour les détenus. Mais, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous nous attendons, dans la majorité des cas, à ce que les détenus paient ce montant à partir du salaire qui leur est versé pour leur participation à ce programme. C'est faisable. Cela représente un sacrifice, mais les étudiants qui vont à l'université doivent également faire des sacrifices.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Eh bien, l'année prochaine, nous vous demanderons combien d'étudiants réussissent à participer à ces programmes à ce prix.

**M. Kaplan:** Je pense que nous aurons plus d'étudiants qui prendront des cours universitaires l'année prochaine que jamais avant.

**Le président suppléant (M. Allmand):** Je pense que mon temps est expiré.

Je vais maintenant donner la parole à M. Thacker pour le deuxième tour.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je suis nouveau au Comité et j'aurais besoin d'une explication.

Combien touchent les détenus qui choisissent de ne pas travailler en établissement? Et combien gagnent ceux qui travaillent?

**M. Kaplan:** Les détenus doivent travailler ou participer à un programme quelconque pour gagner de l'argent.

**M. Thacker:** Et je constate que la grande majorité, à savoir quelque 7,441 sur un peu plus de 10,600, travaillent.

**M. Kaplan:** Oui, le taux de chômage varie entre 4 et 6 p. 100 dans nos établissements.

**M. Thacker:** Et vous avez dit qu'ils touchaient 15 p. 100 du salaire minimum fédéral?

**M. Kaplan:** Oui. J'ai ici un tableau des salaires. Ils font de 1,50\$ par jour, jusqu'à concurrence d'un maximum de 7,20\$ par jour. Le salaire varie selon le genre de travail, c'est un des critères que nous utilisons, et le niveau de sécurité de l'établissement. Les détenus en établissement à sécurité maximale coûtent plus cher aux contribuables, et ils gagnent donc moins pour le même genre de travail que d'autres dans une catégorie inférieure. C'est là un des nouveaux aspects de notre nouveau programme de salaires qui a pour but d'encourager les détenus à bien se comporter, de manière à être transférés à un autre établissement où ils pourraient gagner jusqu'à 7\$ par jour.

**M. Thacker:** Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à la question de la Loi sur les jeunes délinquants, car je me préoccupe du sort qui sera réservé aux jeunes de plus de 16

[Text]

than 18, once the new regime comes into force. How do you anticipate they will be handled by the Provinces who claim they cannot put up appropriate buildings, etc., etc.?

**Mr. Kaplan:** Yes. The Provinces have as much as a year to phase in the juvenile justice for 16 year olds and 17 year olds. Some Provinces now stop at 15 year olds. They will have one year to add 16 year olds and 17 year olds. Some now stop at 16 year olds, like British Columbia, and it will have the one year to add in the 17 year olds. Now, how that will be handled is a matter for the administration of justice in the Province. But it will mean a lot of transferring, because right now all of that middle category, the 16 and 17 year olds, are in the adult system. There will not be more trials; there will only be trials in a different court. So we see quite a lot of adjusting but not necessarily a lot more resources.

In the case of tough, mature criminals who happen to be 17, 16, 15 or 14, the law provides for them to be transferred. If a young person has committed a serious offence or if in the opinion of the court the young person is a hardened criminal, whatever their age, they are transferred to adult court and they will be treated like an adult. They get the full, natural justice available in adult court and they are subject to the full range of sentencing possibilities that are available there. I wanted to reiterate that because I have heard some concerns that at the juvenile court you get soft treatment.

• 1730

This is to remind people that the tough young people who should be dealt with in the same way as adults can be transferred into adult court; but at the same time we are asking the juvenile courts to follow more of a responsibility model, routed toward responsibility, and asking the courts to recognize, as they could not under the present law, the need to protect society and the accountability that a young person, whatever his level of maturity, has to a certain point, of being responsible for his acts.

If I could put in just one other important idea, I established a transition group in my ministry which is working with the provinces. They are travelling across the country, meeting with judges, meeting with the various social agencies and government officials, to assist them in developing programs to comply with the new law.

**Mr. Thacker:** In general, how much money were the provinces in total asking for and how much were you prepared to pay?

**Mr. Kaplan:** Some provinces claimed that we should pay the entire bill for all of the extra expense that might be involved in implementing the Young Offenders Act. I disagreed with that, first because it creates an incentive to have an expensive criminal justice system. If one government is spending and the other government is paying, you would have no incentive at the other level to try to do things as efficiently as possible. But I

[Translation]

ans, mais de moins de 18 ans, une fois que le nouveau système sera mis en vigueur. Comment pensez-vous qu'ils seront traités par les provinces, qui prétendent ne pas pouvoir construire les édifices appropriés?

**M. Kaplan:** Eh bien, les provinces ont jusqu'à un an pour mettre progressivement en place le nouveau système de justice pour les jeunes âgés de 16 et de 17 ans. Dans certaines provinces, la limite est maintenant de 15 ans. Elles ont un an pour intégrer les jeunes de 16 ans et de 17 ans. Il y en a dont la limite est de 16 ans, comme en Colombie-Britannique, et cette province a un an pour intégrer les jeunes de 17 ans. La façon de procéder dépend des responsables provinciaux de la justice. Beaucoup de transferts devront être effectués, car, à l'heure actuelle, toute la catégorie moyenne, c'est-à-dire les jeunes de 16 et 17 ans, se trouve dans le système des adultes. Il n'y aura pas plus de procès pour autant, mais il y aura quand même une sorte de procès devant un autre genre de tribunal. On devra donc apporter énormément de rajustement, mais cela ne veut pas dire pour autant que nous aurons besoin de beaucoup plus de ressources.

La loi prévoit le transfert des jeunes criminels endurcis de 14 à 17 ans. Un jeune qui commet un crime grave ou qui, selon l'opinion de la cour, est un criminel endurci, est transféré au tribunal pour adultes, sans égard à son âge, et est traité comme un adulte. Ils ont tous les recours de la justice naturelle offerts par les tribunaux pour adultes et sont assujettis à la gamme complète des possibilités de condamnation qui s'appliquent aux adultes. Je tenais à le répéter, parce que certains semblent se préoccuper du manque de rigueur des tribunaux pour adolescents.

Je tiens à vous rappeler que les jeunes endurcis qui doivent être traités comme des adultes peuvent être transférés aux tribunaux pour adultes. Mais nous demandons également aux tribunaux pour adolescents d'assumer leurs responsabilités et de tenir compte de la nécessité de protéger la société, ce qui ne figure pas dans la loi actuelle, et sans égard au degré de maturité des adolescents concernés, de leur reconnaître la responsabilité de leurs actes.

J'aimerais encore ajouter quelque chose d'important. J'ai créé un groupe de transition, à mon ministère, qui collabore avec les provinces. Il se déplace à travers le pays, rencontre des juges, les représentants de divers organismes sociaux et des fonctionnaires, et les aide à mettre au point des programmes d'observation de la nouvelle loi.

**M. Thacker:** Règle générale, combien demandent les provinces pour instaurer ce changement, et combien êtes-vous disposés à payer?

**M. Kaplan:** Certaines provinces prétendent que nous devrions payer tous les frais supplémentaires liés à la mise en vigueur de la Loi sur les jeunes délinquants. Je ne suis pas d'accord. D'abord, cela contribuerait à encourager la mise sur pied d'un système de justice criminelle très dispendieux. En effet, si un palier dépense et l'autre paie, le gouvernement qui dépense ne sera pas nécessairement porté à procéder d'une



## [Texte]

also objected to it because it has just not been our tradition. Our tradition puts the administration of justice in the hands of the provinces. They make the decisions about how these things are to be implemented.

So the basic premise is that we continue to do everything we did in the past, which is basically cost-sharing for most juvenile justice services, and we also have established some incentive funds to try to encourage the provinces to try alternatives to incarceration, particularly, which is one of the things I have emphasized, and that this committee emphasized very strongly when we developed the new law.

**Mr. Thacker:** Are you going to pay that amount that you are recommending even though you do not have, quote, an agreement; and if so, how?

**Mr. Kaplan:** It is certainly an understandable question. I am still expecting that agreements can be signed before proclamation date. What you are asking me is what do we do for a province that fails to sign. On proclamation date, certain agreements terminate under which we presently share costs; so we will no longer have any legal liability under agreement to share costs of services with the provinces. That is one of the reasons that I am hoping agreements can be signed between now and April 2, so we will not get into the situation where provinces—or we will want to contribute, because we have been doing it in the past, and we want to share these services, but where the basis for performing them and paying will not be settled.

**Mr. Thacker:** Can you reveal which provinces you have agreement with, in general, and which provinces you do not have agreement with?

**Mr. Kaplan:** I think I would rather not indicate the provinces. But I would want to reassure the committee that we have made a lot of progress, and some provinces are very close to signing agreements with us. I think they might like to be the ones who announce their readiness to sign. That is my only reason for not wanting to name them.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Allmand (Acting Chairman):** If there are no further questions, I want to thank the Minister and his officials, as the acting-acting-acting chairman.

I presume this committee will be called together again soon—8.00 o'clock tonight, for Justice.

The committee is adjourned.

## [Traduction]

manière aussi efficace que possible. Je me suis également opposé parce que cela n'entre pas dans notre tradition. En effet, la tradition veut que la justice relève de la compétence des provinces. Ce sont les provinces qui déterminent leur propre processus de mise en oeuvre.

Donc, nous allons continuer à procéder comme par le passé, c'est-à-dire que nous allons partager les coûts et la majorité des services dans le domaine de la justice pour les adolescents. Nous avons également créé des fonds d'encouragement, pour essayer d'inciter les provinces à tenter de trouver des solutions de rechange à l'emprisonnement. J'ai beaucoup insisté sur cet aspect, et le Comité aussi d'ailleurs, au moment où nous avons élaboré la nouvelle loi.

**M. Thacker:** Allez-vous payer le montant que vous avez recommandé, même en l'absence d'un accord, et dans l'affirmative, comment allez-vous procéder?

**M. Kaplan:** Je comprends très bien votre question. Mais je pense qu'il sera possible de signer des accords avant la date de proclamation. Vous voulez donc savoir ce que nous allons faire dans le cas d'une province qui ne signera pas d'accord. À la date de la proclamation, certains accords à frais partagés prendront fin. Nous n'aurons donc plus l'obligation juridique de partager avec ces provinces les coûts de ces services. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'espère que nous pourrions conclure des accords d'ici le 2 avril, ce qui nous évitera d'avoir des problèmes avec certaines provinces—mais il se peut que nous décidions de contribuer parce que nous l'avons fait par le passé, et nous tenons à continuer de partager les coûts inhérents à ces services, même si la façon de procéder et les modalités de paiement ne sont pas arrêtées.

**M. Thacker:** Pouvez-vous me dire avec quelles provinces vous avez conclu un accord et avec quelles vous n'en avez pas?

**M. Kaplan:** Je préférerais ne pas les nommer. Mais je tiens à assurer les membres du Comité que nous avons réalisé énormément de progrès et que certaines provinces sont à la veille de signer un accord avec nous. Je pense qu'elles préféreront annoncer elles-mêmes leur désir de signer ces accords. C'est la raison pour laquelle je ne veux pas les nommer.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président.

**M. Allmand (président suppléant):** Si vous n'avez pas d'autres questions à poser, je voudrais remercier le ministre et ses fonctionnaires, en ma capacité de président suppléant-suppléant.

Je présume que le Comité se réunira de nouveau sous peu—à 20 heures ce soir.

La séance est levée.

## EVENING SITTING

• 2008

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques entreprend l'étude de son ordre de renvoi du mardi 21

## SÉANCE DU SOIR

**The Chairman:** Order, please.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will now consider its order of reference dated Tuesday, February



## [Text]

février 1984 concernant le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Je demanderais au greffier du Comité de bien vouloir lire l'ordre de renvoi.

**Le greffier du Comité:**

Il est ordonné, Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 et 50, Justice; et

Que les crédits 1, 5, 10, 15, 20 et 25, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

**Le président:** Chers collègues, nous étudions en principe ce soir les crédits principaux, mais, conformément aux discussions au Sous-comité du programme et de la procédure, nous nous contenterons d'étudier ce soir les crédits supplémentaires C, même si ces crédits sont maintenant réputés avoir été renvoyés à la Chambre.

## JUSTICE

## A—Ministère—Programme d'administration de la justice

Crédit 1c—Administration de la justice—Dépenses de fonctionnement ..... \$1,670,300

Crédit 5c—Administration de la justice—Subvention inscrite au Budget et contributions.....\$10,000,000

## C—Commissaire à la magistrature fédérale

Crédit 20c—Commissaire à la magistrature fédérale—Dépenses de fonctionnement.....\$58,000

## G—Cour canadienne de l'impôt

Crédit 45c—Cour canadienne de l'impôt—Dépenses du Programme.....\$606,000

**Le président:** Je donne maintenant la parole au critique. Monsieur Lawrence, vous avez la parole pour 15 minutes.

**Mr. Lawrence:** Are we going to have a statement?

**The Chairman:** I am sorry. It is late. I have been working in committee all day. The Minister, of course, advised me . . .

**Mr. Lawrence:** Who did you say you have been working for all day?

**The Chairman:** I have been on the Health, Welfare and Social Affairs Committee all day. We put the Bill out of committee; at least that is done. But I guess you cannot sit on two committees at the same time. That is why my mind is not here.

• 2010

The Minister has told me that he has a preliminary statement to be delivered to the members, and in due time, I suppose he is going to present his officials. We know Mr. Tassé, of course, but we know that other officials are also here as needed.

## [Translation]

21, 1984 respecting the estimates for the fiscal year ending March 31, 1985.

I would ask the clerk of the committee to read the order of reference.

**The Clerk of the Committee:**

Ordered that Justice Votes 1, 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 45 and 50; and

That Solicitor General Votes 1, 5, 10, 15, 20 and 25 for the fiscal year ending March 31, 1985, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

**The Chairman:** Dear colleagues, tonight, in theory, we are examining the main votes but, in the light of arrangements made previously during a meeting of your subcommittee on agenda and procedure, tonight we will limit ourselves to examining Supplementary Estimates (C) even though those votes are now deemed to have been sent back to the House.

## JUSTICE

## A—Department—Administration of Justice program

Vote 1c—Administration of Justice—operating expenditures.....\$1,670,300

Vote 5c—Administration of Justice—grants in estimates and contributions.....\$10,000,000

## C—Commissioner for Federal Judicial Affairs

Vote 20c—Commissioner for Federal Judicial Affairs—operating expenditures.....\$58,000

## G—Canadian Tax Court

Vote 45c—Canadian Tax Court—program expenditures.....\$606,000

**The Chairman:** I will now give the floor to the critic. Mr. Lawrence, you have the floor for 15 minutes.

**M. Lawrence:** Allons-nous entendre une déclaration?

**Le président:** Je suis désolé. Il est tard. Ça fait toute la journée que je travaille en comité. Evidemment, le ministre m'a dit . . .

**M. Lawrence:** Pour qui avez-vous dit que vous avez passé votre journée à travailler?

**Le président:** J'ai passé toute la journée au Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales. Nous avons réussi à faire sortir le projet de loi; au moins, c'est une bonne chose de fait. Enfin, je crois bien qu'on ne peut pas siéger à deux comités en même temps. C'est pour cela que je suis peut-être un peu distrait.

Le ministre m'a précédemment dit qu'il avait une déclaration liminaire à l'intention de tous les députés et, en temps et lieu, j'imagine, il va bien nous présenter ses fonctionnaires. Nous connaissons évidemment M. Tassé, mais nous savons qu'il y a ici d'autres fonctionnaires qui pourront intervenir au besoin.

## [Texte]

Mr. Minister, you have the chance to give the preliminary statement on the Supplementary Estimates (C).

**L'honorable Mark MacGuigan (ministre de la Justice et procureur général du Canada):** Monsieur le président, chers collègues, je suis évidemment accompagné par le sous-ministre, M. Roger Tassé. Je pense que les autres témoins sont trop nombreux pour que je les présente tout de suite. Je les présenterai peut-être individuellement plus tard.

In these supplementary estimates the Department's Administration of Justice Program is requesting an additional 19 person-years and \$11,670,300.

These additional resources are required to provide for certain increased operating costs.

The increased operating costs include the following: Additional resources required to enable the continuation and timely completion of the Comprehensive Review of the Criminal Code and Criminal Law Provisions of the Federal Statutes. In 1981 a Comprehensive Review of the Criminal Code and the Criminal Law Provisions of the Federal Statutes was undertaken by the Minister of Justice with the Solicitor General and the Law Reform Commission of Canada. Since then, it has become apparent that additional funds are needed for the acceleration and completion of the review by 1986. An amount of \$540,000 is requested in these supplementary estimates for this purpose.

Second, additional resources for new Federal-Provincial Legal Aid Agreements are required in the amount of \$10 million. The existing federal-provincial agreements on the sharing of costs of criminal legal aid were originally signed in 1972-1973 and renegotiated in 1977. During the last year the Department of Justice has been meeting with the provinces to renegotiate new criminal legal aid agreements.

While in the past the total federal contribution to all provinces represented 50% of the national shareable criminal legal aid costs, in recent years this has fallen below 50%. The latest federal offer re-establishes the total federal contribution to all provinces to 50% of the national shareable criminal legal aid costs.

Additional resources are required in relation to the Tax Court of Canada. With the enactment of the Tax Court of Canada Act, which has the effect of increasing the membership of judges from seven to eleven and the appointment of deputy judges, the number of sittings of the Tax Court are expected to increase from 79 in 1982-1983 to 221 in 1983-1984 and 286 in 1984-1985. In addition, the increase in the number of judges of the federal court will result in a greater number of cases being set down for trial. Increases in departmental staff—19 person-years and \$1.098 million—are required to ensure the proper conduct of these additional tax litigation cases.

Quatrièmement, il y a un poste de 10,000 dollars afin d'accorder une subvention à l'Université de la Colombie-Britannique pour la création de la chaire Walter S. Owen. Son objectif sera d'inviter d'éminents juristes à donner des cours et à faire de la recherche dans des domaines spécialisés.

## [Traduction]

Monsieur le ministre, voici donc l'occasion pour vous de nous faire votre déclaration sur le Budget supplémentaire (C).

**The Honourable Mark MacGuigan (Minister of Justice and Solicitor General of Canada):** Mr. Chairman, dear colleagues, of course, I am accompanied by the Deputy Minister, Mr. Roger Tassé. I think that the others around the room are too numerous for me to be introducing them immediately. I will perhaps introduce them individually later on.

Dans ce budget supplémentaire, le Programme de l'administration de la Justice du ministère a besoin de 19 années-personnes de plus et 11,670,300 dollars.

Nous avons besoin de ces ressources additionnelles à cause de certaines augmentations des frais d'exploitation.

Il nous faut des ressources additionnelles pour pouvoir continuer et terminer l'étude globale du Code criminel ainsi que les dispositions sur le droit pénal que l'on trouve dans les lois fédérales. En 1981, le ministre de la Justice, le solliciteur général et la Commission de réforme du droit ont entrepris une révision globale du Code criminel ainsi que les dispositions relatives à ce même code que l'on retrouve dans les lois fédérales. Depuis lors, il est devenu évident qu'il faudra des fonds nécessaires pour accélérer cette révision et la terminer pour 1986. Il faut donc un montant additionnel de 540,000 dollars à ce titre.

Deuxièmement, les ressources additionnelles de l'ordre de 10 millions de dollars au chapitre des Accords fédéraux-provinciaux sur l'aide juridique. Les accords actuels du genre sur le partage des frais pour l'aide juridique au criminel ont été signés en 1972-1973 et renégociés en 1977. Pendant l'année qui s'est écoulée, le ministère de la Justice a rencontré les provinces pour renégocier de nouveaux accords à ce chapitre.

Tandis que par le passé la contribution totale du gouvernement fédéral à toutes les provinces représentait 50 p. 100 de tous les frais afférents à ce programme, depuis quelque temps ce pourcentage a diminué. La dernière offre du gouvernement fédéral ramène le pourcentage total des contributions du gouvernement fédéral à toutes les provinces à 50 p. 100.

Il faut aussi des ressources additionnelles pour la Cour canadienne de l'impôt. Avec l'adoption de la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt, qui a eu pour effet d'augmenter le nombre de juges de sept à 11 sans oublier la nomination de juges adjoints, on s'attend à ce que le nombre de séances de la Cour des impôts passe de 79 en 1982-1983 à 221 en 1983-1984 et 286 en 1984-1985. De plus, l'augmentation du nombre de juges au sein de cette Cour fédérale aura pour effet de faire augmenter le nombre de cas qui iront à procès. Cela signifie qu'il faudra augmenter le personnel, 19 années-personnes et 1,098 millions de dollars, afin d'assurer le déroulement de ces procès additionnels.

Fourth, there are \$10,000 for a grant to the University of British Columbia to set up the Walter S. Owen chair. The objective of that is to invite eminent legal people to give courses and do research in specialized areas.



## [Text]

Le ministère de la Justice se réjouit de l'essor que prendront la recherche et les études juridiques par suite de la présence de spécialistes à la chaire Owen de l'Université de la Colombie-Britannique.

L'apport de ces spécialistes sur le plan de la recherche et de l'enseignement permettra au ministère de la Justice d'enrichir le réservoir des ressources juridiques dans lequel il peut puiser pour assurer la recherche juridique et défendre la cause de la justice. La chaire Owen permettra en outre aux spécialistes du droit de l'Est du Canada d'enseigner et de mener leurs recherches dans l'Ouest.

Cette subvention n'est pas renouvelable.

Cinquièmement, le ministère de la Justice a besoin d'un supplément de 32,300 dollars pour lui permettre de prendre part à la campagne spéciale d'information donnée par le Centre d'information sur l'unité canadienne.

Le ministère de la Justice est l'un des dix ministères qui donnent des fonds pour la campagne d'information sur le gouvernement fédéral. Cette campagne est entreprise dans plusieurs langues en vue de renseigner le public sur les fonctions de divers ministères.

• 2015

In these supplementary estimates the Commissioner for Federal Judicial Affairs is requesting \$58,000 and two person-years. These two person-years and the related dollars are required due to an increase in the volume of work in the Federal Court report section.

In these supplementary estimates the Tax Court of Canada is requesting \$606,000 and one person-year. These additional resources are required for the purchase of furniture for the new offices of the judges in their new quarters.

C'est tout, monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister, for this information related to your Supplementary Estimates (C). Without undue delay I will go, and properly so, to Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman. Because the time limit is now up on the Supps (C), I hope you will not mind if we cut a few corners tonight and maybe on some of these subjects we can talk not only about the supplementary estimates but perhaps even branch off a little into the general...

**The Chairman:** As long as the officials are here, because we did request that the main estimates officials be here.

**Mr. Lawrence:** Yes, I know.

My colleague, I know, wants to get into the question of the new federal-provincial legal aid agreements, so I will not get into that. I would like to talk a little about the Tax Court of Canada. I was wondering, Mr. Minister, if you have an official here, or whether you could speak just generally and give us a very brief overview on the Tax Court, because this is a fairly new institution, even though it is an outgrowth of the old Tax

## [Translation]

The Department of Justice rejoices at the thought of the flourishing that there will be in research and legal studies with the presence of specialists there, thanks to the Owen chair at U.B.C.

The contribution of these specialists in the fields of research and teaching will allow the Justice Department to enrich the reservoir of legal resources which it can call upon to ensure legal research and defend the cause of justice. The Owen chair will moreover allow legal specialists from Eastern Canada to teach and do their research in the West.

This grant is non-renewable.

Fifth, the Department of Justice needs \$32,300 more to allow it to participate in the special information campaign undertaken by the Canadian Unity Information Office.

The Department of Justice is one of 10 departments who are contributing funds for the information campaign on the federal government. This campaign is being undertaken in many languages with a view to informing the public on the functions of different departments.

Dans ce budget supplémentaire, le commissaire à la magistrature fédérale demande 58,000\$ et deux années-personnes pour compenser l'augmentation du volume de travail au service des rapports de la Cour fédérale.

La Cour canadienne de l'impôt demande pour sa part 600,000\$ et une année-personne. Ces ressources supplémentaires sont destinées à l'achat de meubles pour les nouveaux bureaux des juges dans les nouveaux locaux.

That is all, Mr. Chairman.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre de ces renseignements sur votre budget supplémentaire (C). Sans plus attendre, je vais donner la parole à M. Lawrence, comme il se doit.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président. Le délai concernant le budget supplémentaire (C) étant maintenant expiré, j'espère que vous ne m'en voudrez pas d'arrondir un peu les angles ce soir et d'aborder des questions peut-être un peu plus générales qui n'ont pas directement trait au budget supplémentaire...

**Le président:** Dans la mesure où les fonctionnaires sont présents. Nous avons demandé que les responsables du budget principal viennent ici ce soir.

**M. Lawrence:** Oui, je sais.

Je sais que mon collègue veut aborder la question des nouveaux accords fédéraux-provinciaux en matière d'aide juridique. Je ne soulèverai donc pas ce sujet. J'aimerais vous parler un peu de la Cour canadienne de l'impôt. Pourriez-vous, monsieur le ministre, ou un de vos fonctionnaires, nous donner quelques renseignements généraux sur cette Cour de l'impôt qui est une institution relativement nouvelle, bien qu'elle soit



[*Texte*]

Appeal Board. What I am really looking for is just a general overview of who they are and what they do; and also to cover, in a perhaps more detailed way, some of these pretty sizeable increases. I am sure no Member of Parliament, perhaps not even the Minister himself, realized at the time that the Bill was going through that this would also require very sizeable increases for the Tax Court of Canada, and some of us are a little puzzled.

To start the thing off, of course, on the Supplementary Estimates (C), Vote 45c, we have additional operating costs, one additional person-year, for a total of \$606,000. I am sure all of that money is going to the one individual . . . Maybe we could have some explanation of that.

**Mr. MacGuigan:** Mr. Chairman, I will invite Mr. Germain, Registrar of the Tax Court of Canada, to reply.

**Mr. E.M. Germain (Registrar, Tax Court of Canada, Department of Justice):** The total expenditure, as was mentioned, is \$606,000. There is \$19,000 for transportation and communication increases. This is due to the additional number of judges. Professional and special services are \$73,000. This expenditure is based on retaining services from consultants, to help us create this new organization. There is \$19,000 for rentals; and the balance is requirement of furniture for the additional staff and for the judges.

**Mr. MacGuigan:** Is there not an amount of \$1,098,000 as well for the tax litigation cases?

**Mr. Germain:** That is right.

**Mr. MacGuigan:** Would you care to explain that as well?

**Mr. Lawrence:** Maybe I can try to cut through, because of the limitation of time. I hope you do not think I am rude in barging in. It is just some of the questions that appear . . .

I am back on Vote 45(c) of the supplementary estimates. I hope we are on the same wavelength here. It is just additional operating costs, one additional person, for a total of \$606,000. The breakdown that you have just given us is not shown in the supplementary estimates. It just says operating costs, operating salaries and wages, capital construction, and acquisition of machinery and equipment. They do not seem to fall into the same category that you have just given us. Are we dealing with the same estimate here?

**Mr. MacGuigan:** I think there are expenses of the Tax Court of Canada and then matching expenses in the Department of Justice. The registrar was accounting for the Tax Court, which I think is set out separately in the estimates, is it not?

[*Traduction*]

issue de l'ancienne Commission d'appel de l'impôt. J'aimerais simplement que vous nous donniez une idée générale du rôle de cette cour ou quelques détails quant à ses augmentations qui sont assez considérables. Je suis persuadé qu'aucun député, ni même le ministre lui-même, n'avait envisagé, au moment où l'on étudiait ce projet de loi, qu'il entraînerait des augmentations de budget aussi considérables et certains d'entre nous sont un peu perplexes.

Donc, nous avons au crédit 45c du budget supplémentaire (C) des fonds de fonctionnement supplémentaires et une année-personne de plus, ce qui donne un total de 600,000\$. Je suis persuadé que tout cet argent ne vas pas à une seule personne. Pourrais-je avoir quelques explications à cet égard.

**M. MacGuigan:** Monsieur le président, je vais demander à M. Germain, le registraire de la Cour canadienne de l'impôt de répondre à votre question.

**M. E.M. Germain (registraire, Cour canadienne de l'impôt, ministère de la Justice):** La dépense totale, comme nous l'avons mentionné tout à l'heure, s'élève à 600,000\$. Une somme de 19,000\$ a été prévue pour couvrir les augmentations au titre du transport et des communications. Ceci est attribuable au nombre supplémentaire de juges. Il y a également 73,000\$ de prévu pour les services professionnels et spéciaux, c'est-à-dire les services d'experts-conseils auxquels nous avons eu recours pour nous aider à créer cette nouvelle organisation. Les frais de location s'élèvent à 19,000\$ et ce qui reste est pour l'achat de meubles pour le personnel et les juges supplémentaires.

**M. MacGuigan:** N'y a-t-il pas également 1,098,000\$ de prévu pour le contentieux fiscal?

**M. Germain:** C'est exact.

**M. MacGuigan:** Pourriez-vous nous expliquer cela?

**M. Lawrence:** Je pourrais peut-être répondre à cette question, compte tenu de la limite de temps. J'espère que vous ne m'en voudrez pas de m'avancer ainsi. Mais certaines de ces questions . . .

Je reviens au crédit 45(c) du budget supplémentaire. J'espère que nous sommes sur la même longueur d'onde. Il s'agit simplement de coûts de fonctionnement supplémentaires et d'une année-personne de plus ce qui donne un total de 606,000\$. La ventilation que vous nous avez donnée ne figure pas dans le budget supplémentaire. On y parle simplement de coûts de fonctionnement, des salaires et traitements, des coûts de construction et de l'achat de machinerie et d'équipement. Ce coût ne semble pas tomber dans la même catégorie que vous venez de nous expliquer. Est-ce que nous parlons du même budget?

**M. MacGuigan:** Il doit y avoir des dépenses de la Cour canadienne de l'impôt qui se trouvent reflétées dans les dépenses du ministère de la Justice. Le registraire de la Cour de l'impôt fait l'objet d'un poste différent dans le budget, n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Lawrence:** Yes; 45c is the one I am particularly trying to focus on.

**Mr. Dubois:** Page 84.

**Mr. Lawrence:** I hope the clock is not running.

**The Chairman:** I usually try to be as equitable as I can be, Mr. Lawrence. You know that.

**Mr. Lawrence:** In the meantime, let me ask some general questions. What I thought you would say was that these increases, not only in Supplementary Estimates (C) but also in the Main Estimates for the coming year, were because of the large increase needed in respect of appeals on the Income Tax Act. If my figures are correct, the number of appeals filed pursuant to the Income Tax Act has increased 55.6% from 1981 to 1983. Does that sound like a familiar figure to you?

**Mr. MacGuigan:** Yes. I think that is probably about right.

**Mr. Lawrence:** Is the Minister of Justice indicating any concern about those figures to the Department of Revenue? Why are we having the Department of Revenue problems produce such a huge increase in the number of appeals now under the Act?

**Mr. MacGuigan:** We do not really have any comment on the substance of that, Mr. Lawrence. Our job is to deal with the cases that are there. As to the content of them, the Minister of National Revenue has the responsibility.

**Mr. Lawrence:** Except that it slops off into your jurisdiction, Mr. Minister, in that I think before we had seven members on the Tax Review Board; now, bang, right off the bat, you need thirteen judges, plus—what is it?—nine deputy judges. That is a hell of an increase.

**Mr. MacGuigan:** We have also increased their jurisdiction. Mr. Garon can deal with that.

**Mr. A. Garon (Associate Deputy Minister, Department of Justice):** Five deputy judges were appointed last fall to hear unemployment insurance cases, as in Part IV of the Unemployment Insurance Act. Those cases used to be heard by judges and deputy judges of the Federal Court. It is a transfer of jurisdiction from the Federal Court to the Tax Court of Canada. It is a diminished...

**Mr. Lawrence:** Those are the nine deputy judges.

**Mr. Garon:** Yes.

**Mr. Lawrence:** I appreciate that, that is under Part IV of the Unemployment Insurance Act, but why do you need an increase from seven members of the Tax Review Board to thirteen judges?

**Mr. Garon:** At the time when the Tax Court of Canada was created last July, there was a backlog of more than 4,000 cases, so there was a requirement for additional judges to be appointed.

**Mr. Lawrence:** I see.

[Translation]

**M. Lawrence:** Oui, j'essaie d'obtenir des explications au sujet du 45c.

**M. Dubois:** À la page 84.

**M. Lawrence:** J'espère que l'horloge s'est arrêtée.

**Le président:** J'essaie toujours d'être aussi juste que possible, monsieur Lawrence, et vous le savez bien.

**M. Lawrence:** Dans l'intervalle, j'aimerais poser quelques questions d'ordre plus général. Je pensais que vous alliez dire que ces augmentations, non seulement les augmentations qui figurent dans le Budget supplémentaire (C), mais également celles que l'on trouve dans le Budget principal pour l'année à venir, étaient attribuables à l'accroissement du nombre d'appels déposés en conformité de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je crois savoir que le nombre d'appels déposés conformément à cette loi a augmenté de 55.6 p. 100 entre 1981 et 1983. Ce chiffre vous dit-il quelque chose?

**M. MacGuigan:** Oui. Vous avez sans doute raison.

**M. Lawrence:** Le ministre de la Justice a-t-il fait part au ministère du Revenu de ces préoccupations quant à cette augmentation? Comment se fait-il que des problèmes au ministère du Revenu entraînent une telle augmentation du nombre d'appels déposés en vertu de la loi?

**M. MacGuigan:** Je n'ai rien à dire quant à la nature de ces cas, monsieur Lawrence. Nous sommes responsables du traitement des cas, un point c'est tout. C'est le ministre du Revenu national qui a compétence quant à la teneur de ces cas.

**M. Lawrence:** Sauf qu'il y a empiètement sur votre domaine de compétence, monsieur le ministre, en ce sens que la Commission de révision de l'impôt comptait anciennement sept membres et tout d'un coup, nous avons besoin de 13 juges en plus de neuf juges adjoints. C'est toute une augmentation.

**M. MacGuigan:** Nous avons également élargi leur domaine de compétence. M. Garon peut vous en parler.

**M. A. Garon (Sous-ministre adjoint, ministère de la Justice):** Cinq juges adjoints ont été nommés l'automne dernier pour entendre des cas relevant de l'assurance-chômage en conformité de la Partie IV de la Loi sur l'assurance-chômage. C'étaient anciennement des juges et des juges adjoints de la Cour fédérale qui étaient saisis de ces cas. Il y a donc eu un transfert de responsabilité de la Cour fédérale à la Cour canadienne de l'impôt. Il y a donc eu une diminution...

**M. Lawrence:** Donc cela explique les neuf juges adjoints.

**M. Garon:** C'est exact.

**M. Lawrence:** Je comprends bien ce qu'il en est pour la Partie IV de la Loi sur l'assurance-chômage, mais j'aimerais quand même savoir pourquoi la Commission d'appel de l'impôt a maintenant besoin de 13 juges par comparaison aux sept membres qu'elle comptait anciennement?

**M. Garon:** Au moment où la Cour canadienne de l'impôt a été créée en juillet dernier, il y avait un arriéré de plus de 4,000 cas. Il était donc nécessaire de nommer des juges supplémentaires.

**M. Lawrence:** Je vois.



[Texte]

**Mr. Garon:** I might say that the number of seven members for the Tax Review Board has been there for about 10 years. It was not increased until last year, when it was increased from seven to twelve in the Act.

**Mr. Lawrence:** Okay. So the main expenditure on 45c is a capital expenditure. Presumably, that is not going to be repeated. It is construction and acquisition of machinery and equipment. Are you saying that that is mainly furniture?

**Mr. Germain:** That is correct.

**Mr. Lawrence:** By furniture, do you mean computer equipment as well as ordinary office equipment?

**Mr. Germain:** That is right. We have purchased word processing systems for all the secretaries to the judges plus for the registry. Also in the planning at the present time we established the computerized information system for the financial managerial requirements and also to set up what we call the Quicklaw system for jurisprudence, which is automated.

• 2025

**Mr. Lawrence:** We are not flopping over into the general Estimates here, are we? We are still dealing with Vote 45c?

**Mr. Germain:** Yes.

**Mr. Lawrence:** I thought this computerized equipment was the explanation that appears in the material somewhere for the increase in the Estimates for this coming year, not Vote 45c. Are you sure we are at . . . ?

**Mr. Germain:** It was approved September 1, 1983, but it was not possible to purchase some of the equipment until the coming year.

**Mr. Lawrence:** Yes, but in Vote 45c we have "Construction and Acquisition of Machinery and Equipment, \$571,000". What is that for?

**Mr. Germain:** It is for the acquisition of the items I just mentioned before.

**Mr. Lawrence:** Okay, then let us get on to the general Estimates. On page 10 of Part III of the general Estimates, if you have those here, you are indicating there that there is \$460,000 for word processing equipment, microfilming of records and other matters such as that. Are we getting a duplication here, or is, as the Minister says in the statement he just gave us, the \$606,000 for the purchase of furniture for the new offices of judges in their new quarters?

**Mr. Germain:** That was part of it. The furniture is the same question. It was approved for 1983-84, but it was not possible to purchase all of it so it is going to be included in the 1984-85 budget.

**Mr. Lawrence:** I do not think I am being nagging or niggling in my comments here, but now that the Tax Court of Canada has been set up it is going to be independent in its

[Traduction]

**M. Garon:** Vous savez, cela faisait une dizaine d'années que la Commission de révision de l'impôt comptait sept membres. Ce n'est que l'année dernière que nous avons eu une augmentation et que nous sommes passés de sept à 12 juges en conformité de la loi.

**M. Lawrence:** D'accord. Donc le principal poste du 45c constitue une dépense en capital. Je présume donc qu'elle ne sera pas répétée. Ce poste est prévu pour la construction et l'achat de machinerie et d'équipement. Et vous dites qu'il s'agit principalement de meubles?

**M. Germain:** C'est exact.

**M. Lawrence:** Quand vous parlez de meubles, est-ce que vous entendez ordinateur en plus d'équipement de bureau ordinaire?

**M. Germain:** Oui. Nous avons acheté des unités de traitement de mots pour toutes les secrétaires des juges et pour le service du registraire. Nous avons également prévu de créer un système de données informatisées pour répondre à nos besoins en matière d'administration financière en plus de mettre sur pied un système que nous appelons «Quicklaw» qui permet ni plus ni moins l'informatisation de la jurisprudence.

**M. Lawrence:** Est-ce que nous n'empiétons pas sur le budget principal? Nous parlons toujours du crédit 45c?

**M. Germain:** Oui.

**M. Lawrence:** J'avais pensé que ces ordinateurs expliquaient l'augmentation du budget principal pour l'année à venir et pas le crédit 45c. Êtes-vous certain que nous sommes . . . ?

**M. Germain:** L'approbation a été reçue le 1<sup>er</sup> septembre 1983, mais il n'a pas été possible d'acheter certaines pièces d'équipement avant l'année à venir.

**M. Lawrence:** Oui, mais au crédit 45c nous avons la rubrique «construction et achat de machineries et d'équipement, \$571,000». Pourquoi?

**M. Germain:** Pour l'achat des articles que je viens de mentionner.

**M. Lawrence:** Très bien. Passons maintenant au Budget principal. À la page 10 de la partie III du Budget principal, si vous l'avez en main, vous nous dites qu'un montant de 460,000\$ est prévu pour l'équipement de traitement de mots, le microfilmage de dossiers et ainsi de suite. Y a-t-il double emplois ou ces 666,000\$ sont-ils uniquement prévus, comme le ministre nous l'a dit dans sa déclaration, pour l'achat de meubles pour les nouveaux bureaux des juges par les nouveaux locaux?

**M. Germain:** Cela entre dans cette catégorie, tout comme les meubles. L'approbation a été reçue en 1983-1984 mais il n'a pas été possible d'effectuer tous les achats alors il a fallu l'inclure dans le Budget 1984-1985.

**M. Lawrence:** Je ne voudrais pas trop insister, mais cette nouvelle Cour canadienne de l'impôt qui vient d'être créée ne



[Text]

administration and in its auditing procedures, presumably, and everything else from the Department of Justice.

**Mr. Germain:** That is right.

**Mr. Lawrence:** I seem to be having a hard time pulling out from you . . . I think we have a special responsibility on us now that it is removed from the normal accounting and auditing practices of the department to be a little more vigilant in getting these explanations and you are leaving me, for one, a little confused with your explanations, if I can put it mildly.

Are you saying that the amounts shown for this equipment in the general Estimates are a duplication of or in addition to the \$606,000 you are asking for in the supps in regard to this matter?

**Mr. Minister,** while the conference is going on there, you can see the worries we have. There is an increase of 35.5% this year over the previous Estimates. If we go to the Main Estimates for 1984-85, there is an increase in those Estimates of 135%. This year's program expenditures are a 217% increase. I am not denying that these increases may be needed by any means, but I think if your officials are not prepared to give us a better explanation tonight maybe we really should have . . .

• 2030

I was trying to save a little time here. Maybe we really should have them back when the general estimates are there. There must obviously be a logical explanation. I just have the feeling that somehow or other we are not getting it tonight, that is all.

**Mr. MacGuigan:** Let us hope they can do better this time.

**The Chairman:** Mr. Bond.

**Mr. James Bond (Chief, Financial Administration, Tax Court of Canada, Department of Justice):** Thank you.

The \$606,000 in supplementary C—the bulk of it, \$500,000, was for the purchase of the new facilities and furniture at the new quarters at 200 Kent Street.

**Mr. Lawrence:** Here in Ottawa?

**Mr. Bond:** Here in Ottawa. That does not include courtroom facilities in other centres across Canada. The balance was related to . . .

**Mr. Lawrence:** Just before you go on, how many courtrooms are there going to be, and how many judge's chambers . . .

**Mr. Bond:** In Ottawa?

**Mr. Lawrence:** —in the new building?

**Mr. Bond:** There will be one courtroom and one judge's chamber and an office for each judge.

**Mr. Lawrence:** Half a million bucks is a fair amount of money for furniture for one courtroom and one judge's chamber, is it not?

[Translation]

va-t-elle pas être autonome tant sur le plan de l'administration que de la vérification?

**M. Germain:** C'est exact.

**M. Lawrence:** J'ai beaucoup de difficultés à vous tirer les vers du nez . . . j'estime que nous avons une très grande responsabilité maintenant puisque cette Cour ne sera plus assujettie aux pratiques normales de comptabilité et de vérification du Ministère. Il nous faudra donc obtenir autant de renseignements que possible, mais je dois dire que vos explications me laissent pour le moins perplexes.

Pouvez-vous nous dire si les montants prévus pour l'achat d'équipement dans le Budget principal reflètent les 606,000\$ que vous demandez dans votre budget supplémentaire pour ce poste ou bien s'ils viennent s'y ajouter?

Monsieur le ministre, je profite de ce petit conciliabule pour dire que vous devez comprendre nos préoccupations. Il y a cette année une augmentation de 35.5 p. 100 par rapport au Budget précédent. Et le Budget principal de 1984-1985 prévoit une augmentation de 135 p. 100. Les dépenses au titre des programmes cette année enregistrent une augmentation de 77 p. 100. Je ne nie pas que ces augmentations doivent être nécessaires, loin de là, mais si vos fonctionnaires ne peuvent pas nous donner des explications un peu plus claires ce soir, peut-être que nous devrions . . .

J'essayais simplement de gagner un peu de temps. En vérité nous devrions peut-être les faire revenir lors de l'étude du budget principal. Il doit y avoir une explication logique. J'ai simplement l'impression, pour une raison ou pour une autre, que cela ne marche pas ce soir, c'est tout.

**M. MacGuigan:** Espérons que cette fois-ci la réponse sera plus satisfaisante.

**Le président:** Monsieur Bond.

**M. James Bond (chef, Administration financière, Cour canadienne de l'impôt, ministre de la Justice):** Merci.

Le poste de 606,000\$ dans le budget supplémentaire C—la plus grosse partie, 500,000\$, a été consacrée à l'achat de nouvelles installations et d'ameublements pour le nouveau siège au 200 rue Kent.

**M. Lawrence:** Ici à Ottawa?

**M. Bond:** Ici à Ottawa. Cela n'inclut pas les salles de tribunal dans les autres centres canadiens. Le solde a été consacré . . .

**M. Lawrence:** Avant que vous n'alliez plus loin, combien y aura-t-il de salles de tribunal, combien de cabinets de juges . . .

**M. Bond:** À Ottawa?

**M. Lawrence:** . . . dans le nouvel édifice?

**M. Bond:** Il y aura une salle de tribunal, un cabinet de juges et un bureau pour chaque juge.

**M. Lawrence:** Un demi million de dollars pour l'ameublement d'une salle de tribunal et d'un cabinet de juges cela fait beaucoup d'argent, n'est-ce pas?

[Texte]

**Mr. Bond:** The actual amounts were approved by Treasury Board. I am not in a position to question their decision. All I am doing is explaining the make-up of the \$600,000.

**Mr. MacGuigan:** Perhaps you can describe what furniture is required.

**Mr. Bond:** If I may respond to your question about the furniture, the basis for the submission was the same as for the Federal Court judges, approximately \$20,000 an office. We had consultation rooms for the appellant and the Crown; we had the courtroom itself, and the registry, where all the appellants' cases are recorded and transposed; plus the increase in administrative staff we have assumed responsibility for. As a result of the proclamation of the Act, the Department of Justice is no longer providing the finance, administration, and personnel services.

**Mr. Lawrence:** I must say I am a little concerned, especially—and you correct me if I am wrong here—in regard to the whole concept of the Tax Court of Canada, that the actual salaries of the judges in the Tax Court of Canada are not even included in these estimates. Those are covered in another vote, which of course is the Commissioner for Federal Judicial Affairs, if my understanding is correct. Is that right?

**Mr. Bond:** That is correct. The salaries are included there.

**Mr. Lawrence:** My final question, Mr. Minister. Did you realize it was going to cost this much when the new Bill came through?

**Mr. MacGuigan:** I realized we would have to pay the salaries of the judges, that we would have to provide them each with offices and furniture and conference rooms and a courtroom. Yes, I think so.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Lawrence.

Madam McDonald.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you, Mr. Chairman. I have a variety of questions in different areas that I would like to put.

I would like to begin with a question about a reference that has been made to the Department of Justice by the CRTC for advice on the race, religion, creed, and sex regulating of abusive programming, comments, and pictorial representations. The CRTC has said it is in favour of such a regulation, and it is for pay-television. It asked for the advice of the Justice Department some months ago, and I wonder if that advice has been given and if it is positive.

**Mr. MacGuigan:** John Tait, who is the ADM for constitutional and international.

• 2035

**Mr. J.C. Tait (Assistant Deputy Minister, Public Law, Department of Justice):** Public law in general, Minister.

Mr. Chairman, the lawyers in the human rights law section of the department have been consulting with our colleagues in the Privy Council Office's legal section, who are the people who review the regulations that come in for approval by the

[Traduction]

**M. Bond:** Ces sommes ont été approuvées par le Conseil du Trésor. Je ne suis pas en mesure de juger sa décision. Je ne fais que vous expliquer la répartition de ces 600,000\$.

**M. MacGuigan:** Vous pourriez peut-être décrire quel ameublement est nécessaire.

**M. Bond:** Nous avons pris comme modèle les juges de la Cour fédérale, ce qui fait environ 20,000\$ par bureau. Il y avait les salles de consultation pour les requérants et la Couronne; la salle de tribunal elle-même, et le greffe où les dossiers des requérants sont enregistrés et transposés; plus le personnel administratif accru que nous avons pris en charge. Conséquence de la proclamation de cette loi, le ministère de la Justice n'assume plus les services financiers, administratifs et de personnel.

**M. Lawrence:** Il m'inquiète, je dois le dire—et vous le rectifierez si je me trompe—de constater que les traitements des juges de cette Cour canadienne de l'impôt ne sont même pas inclus dans ce budget. Ils émargent à un autre poste budgétaire, celui du commissaire à la magistrature fédérale si je ne m'abuse. N'est-ce pas?

**M. Bond:** C'est exact.

**M. Lawrence:** Ma dernière question, monsieur le ministre. Saviez-vous que cela coûterait aussi cher quand ce projet de loi a été introduit?

**M. MacGuigan:** Je savais que nous aurions à verser les traitements des juges que nous aurions à fournir à chacun d'entre eux un bureau et de l'ameublement ainsi que des salles de conférence et une salle de tribunal. Oui, je le savais.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Lawrence.

Madame McDonald.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci, monsieur le président. J'ai toute une série de questions à poser dans divers domaines.

J'aimerais commencer par une question au sujet d'une demande de conseil du C.R.T.C. auprès du ministère de la Justice concernant une proposition de réglementation en matière de race, de religion, de croyance et de sexe dans les programmations. Le C.R.T.C. est favorable à une telle réglementation pour la télévision payante. Il a demandé son avis au ministère de la Justice il y a déjà quelques mois et je me demandais si cet avis avait été rendu et s'il était positif.

**M. MacGuigan:** John Tait est le sous-ministre adjoint responsable du droit constitutionnel et international.

**M. J.C. Tait (sous-ministre adjoint, Droits publics, ministère de la Justice):** Du droit publique en général, monsieur le ministre.

Monsieur le président, les avocats des services des droits de la personne du Ministère ont consulté nos collègues de la section juridique du bureau du Conseil privé qui ont la charge d'étudier les règlements soumis à l'approbation du gouverneur



**[Text]**

Governor in Council, including those from the CRTC. A question had been raised about the validity of regulations that had come in and consultations have been ongoing with the lawyers in the Privy Council Office section. To my knowledge no formal opinion has been given because we have been trying to find a way of accomplishing the goal of the amendment in a way that would clearly be acceptable under the charter, as opposed to rendering a final legal opinion which would indicate that in our judgment the proposed approach is not valid.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Mr. Chairman, I am very curious as to what the answer is. I would like to point out that this is a very important matter and the government has stated in the Throne Speech, the Minister himself has stated that pornography is a matter of concern. It seems to me that we should be getting an answer. The CRTC took a year and a half to act itself. It has its own legal department; it finally made up its mind that there should be action in this area. They did give it considerable thought and I think it is quite unacceptable that the department should be sitting back still wondering about the matter. If the Minister is serious about doing something about pornography, surely we should have a prompt answer on this.

**Mr. MacGuigan:** Mr. Chairman, that is not the situation at all. First of all, our attitude toward pornography is shown by the major amendments we have introduced in the criminal law amendment Bill which I hope the House will pass speedily. The responsibility for changes in other laws, such as the law of broadcasting, is not our responsibility. We merely respond to proposals which are made to us as to whether or not they are in accordance with the charter. The requirements of the charter now impose extraordinary limitations on the kind of legislation that one can have by way of control. For instance, the Ontario Court of Appeal has struck down the legislation of the Ontario Censorship Board because of its vagueness. Proposals of many kinds would no longer be tolerable under the charter. So, the kind of advice we give to other departments; they submit a draft to us of what they want to do and we tell them whether or not that is in accordance with the charter. We have no substantive responsibility for seeing that they come up with a draft, although in this case, as Mr. Tait has indicated, we are trying to help them by trying to give them terms that would be agreeable to the charter. But it is not easy to frame now, under the charter, limitations other than those in the Criminal Code which are criminally acceptable in terms of the charter.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** One way or another they should be given some advice, and promptly, so that they can act.

**Mr. MacGuigan:** They have been.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Could we see it? It was not clear from the answer that any advice had been given whatsoever.

**Mr. MacGuigan:** Well we have not given them formal advice, we have given them informal advice that has caused them to go back to the drawing board. We have been working with them to try to help them find what they are looking for, something that will be acceptable to the charter.

**[Translation]**

en conseil, y compris ceux du CRTC. Une question concernant la validité de ces règlements a été posée et des consultations ont lieu avec les juristes du Bureau du conseil privé. À ma connaissance, aucun avis officiel n'a été rendu car nous essayons de concrétiser l'objectif de cet amendement d'une manière qui soit clairement conforme à la charte plutôt que de rendre un avis juridique qui indiquerait que selon nous la démarche proposée n'est pas valide.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Monsieur le président, cette réponse m'intéresse vivement. J'aimerais vous signaler qu'il s'agit d'une question très importante et que le gouvernement a déclaré dans le discours du Trône, le ministre lui-même a déclaré que la question de la pornographie devrait être réglée. Il me semble que nous devrions obtenir une réponse. Il a fallu un an et demi au CRTC pour prendre une décision. Il a ses propres services juridiques; il est finalement parvenu à la conclusion que des mesures devraient être prises dans ce domaine. Il y a longuement réfléchi et je trouve tout à fait inacceptable que le ministère semble vouloir continuer à y réfléchir. Si le ministre veut véritablement faire quelque chose au sujet de la pornographie, il devrait répondre avec promptitude.

**M. MacGuigan:** Monsieur le président, ce n'est pas du tout le cas. Premièrement, notre attitude vis-à-vis de la pornographie est démontrée par les amendements importants que nous avons inclus dans le projet de loi modifiant le Code criminel, projet de loi qui je l'espère sera rapidement adopté par la Chambre. Pour ce qui est de la modification d'autres lois, telle que la Loi sur les communications, cela ne relève pas de notre responsabilité. Nous indiquons simplement si les propositions qui nous sont soumises sont oui ou non conformes à la charte. Les dispositions de la charte imposent de très fortes limites aux formes de contrôle contenues dans certaines lois. Par exemple, la Cour d'appel de l'Ontario a invalidé la loi constituant la Commission de censure de l'Ontario parce qu'elle était trop vague. De nombreuses dispositions prises auparavant ne sont plus acceptables au regard de la Charte. Les Ministères nous soumettent leurs propositions et nous leur disons si oui ou non c'est conforme à la Charte. Nous n'avons pas la responsabilité de veiller à ce qu'ils fassent des propositions bien que dans ce cas, comme M. Tait l'a indiqué, nous essayons de les aider à trouver un libellé qui se conforme à la charte. Il n'est pas aisé actuellement d'imposer des limites autres que celles contenues dans le Code criminel qui, elles, ont l'aval de la charte.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Quoi qu'il en soit un avis devrait être rendu avec promptitude afin qu'ils puissent agir.

**M. MacGuigan:** C'est ce qui a été fait.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pourrions-nous le voir? D'après la réponse, il ne semblait pas qu'un avis ait été rendu.

**M. MacGuigan:** Nous ne leur avons pas communiqué d'avis officiels, nous leur avons donné des conseils qui les ont incité à repenser leur proposition. Nous avons collaboré avec eux pour les aider à trouver ce qu'ils cherchaient, quelque chose qui soit acceptable du point de vue de la charte.



[Texte]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would be very interested to see what this wording is. If you have a better one I would certainly like to see it, and many people would.

**Mr. MacGuigan:** When it is ready the Minister responsible, the Minister of Communications or the CRTC, will be producing it. We are not the carrying department. We are only the vetting department.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I will turn to another question, with regard to the Canadian Human Rights Commission. I have raised this with the head of the commission on a previous occasion and in correspondence and in other discussions. People who are concerned to see enforcement of equal pay for work of equal value legislation find that actual cases being dealt with have resulted in a narrowing of the definition. I wonder if now is not the time for a new drafting of the wording in the Canadian Human Rights Act to ensure that there is broader application in terms of the definition of employer and establishment. When you consider that in many cases the federal government is, in effect, the employer yet the federal government is not the employer or the establishment for purposes of any particular case. Yet certainly, in how we use the term, since it is the Public Service and it is public money going to pay the bills, that is how it would be understood. I wonder if the Minister would give an undertaking to review the current wording with a view to coming up with more effective wording that might result in better enforcement.

• 2040

**Mr. MacGuigan:** I would be pleased to do that and to be in a position to report to you on the Main Estimates.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Thank you very much.

The National Action Committee on the Status of Women has been lobbying on the Hill just this week, and they of course have been raising the issue of the application of the Charter of Rights. They are very anxious to see what legislation the government is bringing forward so that they will have an opportunity to comment. And other groups concerned with application of the charter would want this as well.

I wonder if we could hear from the Minister when we might begin to see this. Presumably there is going to be a fair amount of legislation that is going to be required to implement the equality provisions of the charter, and I wonder when we can begin to see this.

**Mr. MacGuigan:** We will shortly be ready with our previous charter conformity legislation within the next month. We will be in a position to introduce that in Parliament, and those are the non-equality provisions of federal statutes.

We are quite some distance from being similarly prepared with respect to the equality provisions, but I would think that by the fall we will be in a position to do that. Perhaps the deputy minister can give us a clearer idea of exactly where that stands, but we are very far from the formulation. As I told the National Action Committee the other day, we would certainly consult with them before the end of the year on this at the

[Traduction]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais vivement voir ce texte. Si vous en avez un meilleur, j'aimerais certainement le voir et beaucoup d'autres personnes aussi.

**M. MacGuigan:** Lorsqu'il sera prêt, le ministre responsable, le ministre des Communications ou le C.R.T.C. le produiront. Nous ne sommes pas le ministère responsable, notre rôle est purement consultatif.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Je passerai à une autre question concernant la Commission canadienne des droits de la personne. J'en ai déjà discuté avec le responsable de la Commission et lors d'échange de correspondance et d'autres discussions. Ceux que l'exécution de la Loi sur l'égalité de salaire intéressent constatent que le règlement des litiges entraîne un rétrécissement de la définition. Je me demande s'il n'est pas temps de modifier le libellé de la Loi canadienne sur les droits de la personne afin de s'assurer d'un élargissement de la définition d'employeurs et d'établissements. Dans de nombreux cas le gouvernement fédéral est le véritable employeur et pourtant, systématiquement, il n'est jamais considéré comme tel. S'agissant de la Fonction publique et de deniers publics servant à payer les factures, c'est pourtant ainsi qu'il devrait être considéré. Le ministre serait-il disposé à s'engager à revoir le texte actuel pour y proposer des modifications le rendant plus exécutoire?

**M. MacGuigan:** Avec plaisir et à temps pour le Budget principal.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Merci beaucoup.

Le Comité d'action nationale sur le statut de la femme a été très actif sur la Colline cette semaine, et bien entendu ses représentantes ont soulevé la question de l'application de la Charte des droits. Elles attendent impatiemment de voir quelle mesure législative le gouvernement proposera afin de pouvoir la commenter. D'autres groupes s'intéressant à l'application de la charte sont tout aussi impatients.

Le ministre pourrait-il nous donner une idée de son calendrier? Il est à supposer qu'un grand nombre de mesures législatives seront nécessaires pour appliquer les dispositions d'égalité de la charte et j'aimerais avoir une idée du calendrier.

**M. MacGuigan:** Notre première législation de conformité à la charte sera prête d'ici le mois prochain. Nous serons en mesure de la déposer au Parlement, et il s'agit des dispositions inégalitaires contenues dans les lois fédérales.

Il nous reste par contre encore beaucoup à faire pour les dispositions d'égalité, mais je pense que nous aurons terminé d'ici l'automne. Le sous-ministre est peut-être en mesure de vous indiquer plus clairement exactement où nous en sommes, mais il reste encore beaucoup à faire. Comme je l'ai dit aux représentantes du Comité d'action nationale l'autre jour, nous les consulterons avant la fin de l'année lorsque nos travaux

[Text]

appropriate stage when we have our work far enough advanced so that we are able to formulate the questions we would like to put to them for their advice.

**Mr. R. Tassé (Deputy Minister, Department of Justice):** I might just add to what the Minister has said, Mr. Chairman, that we have been in touch with all of the departments that are responsible for federal legislation, with a view to finding out the range of concerns they may have in respect of the application of the equality provision.

It is a considerable task. Once we get answers from the departments, we have to review the legislation, we have to make a judgment as to whether in fact the legislation is in conflict with the charter. I would expect that this process of review will lead us to a report to the Minister some time in the fall. I think it is too early to say exactly how many provisions there will be that will have to be reviewed, how we should go about it. I think we would wish to speak to the Minister to get direction from him as to what the next step should be from there.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I have a couple of questions on the legal aid programs. I am sure many others will be coming out this evening, but I would like to begin with a couple.

First of all, this is legal aid only for criminal cases. I wonder if the Minister would comment. There is, of course, an enormous need for legal aid for family law cases, and particularly women suffer when they are unable to get legal aid. Provinces are cutting back in their own sponsorship of legal aid programs in the family area, and this is an enormously pressing area.

Some provinces have managed to get some under the CAP program, so clearly some federal funds have been going into legal aid for family cases, and one wonders why this cannot be done through the legal aid program as such. What happens is family legal aid tends to be the poor sister and gets much less, and in provinces with cut-backs, this is what is going.

**Mr. MacGuigan:** That is assimilated to civil legal aid, I suppose, in the provincial programs. I would think that in the provinces that are cutting back on family legal aid there would also be cut-back on civil legal aid. In other words, it would be all of the aspects of legal aid that were not subject to our criminal legal aid program.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** The poorer provinces are getting a higher proportion paid for criminal legal aid than for family, so it is easier for them to cut back on the family than the criminal.

**Mr. MacGuigan:** They share under the Canada Assistance Plan for legal aid in all of the non-criminal areas.

[Translation]

seront suffisamment avancés pour leur poser les questions au sujet desquelles nous aimerions avoir leur avis.

**M. R. Tassé (sous-ministre, ministère de la Justice):** Je me permettrais d'ajouter, monsieur le président, pour prolonger les propos du ministre, que nous sommes en contact avec tous les ministères responsables de l'administration de lois fédérales dans le but de déterminer les problèmes que pourrait leur poser l'application de ces dispositions d'égalité.

C'est une tâche considérable. Lorsque nous aurons les réponses des ministères, il nous faudra étudier ces lois et déterminer si elles sont conformes avec la charte. Cet exercice de révision devrait aboutir à un rapport au ministre aux environs de l'automne. Je pense qu'il est trop tôt pour dire exactement combien de dispositions devront être révisées et comment nous devons procéder. Je suppose que nous souhaiterions demander au ministre que faire à partir de là.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'ai une ou deux questions à poser au sujet des programmes d'assistance juridique. Je suis certaine que bien d'autres seront posées à ce sujet ce soir, mais j'aimerais commencer par une ou deux.

Premièrement, cette assistance juridique ne vise que les affaires criminelles. J'aimerais entendre le ministre à ce sujet. Le besoin d'assistance juridique en matière de droit familial est énorme et les femmes, tout particulièrement, en souffrent lorsqu'elles n'y ont pas accès. Les provinces réduisent leur soutien aux programmes d'assistance juridique dans le domaine familial et c'est un domaine qui présente des besoins très urgents.

Certaines provinces ont réussi à faire bénéficier certaines du programme PAB, il est donc clair que le fédéral a financé en partie l'assistance juridique pour les affaires familiales, et on se demande pourquoi cela ne peut pas être fait par le biais du programme d'assistance juridique lui-même. L'assistance juridique pour les affaires familiales a tendance à être le parent pauvre et dans les provinces qui pratiquent des réductions c'est la norme.

**M. MacGuigan:** Je suppose que c'est assimilé à l'aide juridique civile dans les programmes provinciaux. Les provinces qui réduisent l'assistance juridique familiale doivent également réduire l'assistance juridique civile. En d'autres termes, il s'agit de tous les aspects de l'assistance juridique ne relevant pas de notre programme d'assistance juridique criminelle.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** La part prise en charge pour l'assistance juridique criminelle est plus élevée que celle pour l'assistance juridique familiale dans les provinces défavorisées et il leur est donc plus facile de réduire cette dernière.

**M. MacGuigan:** Il y a partage en vertu du Régime d'assistance publique du Canada pour l'assistance juridique dans tous les domaines non criminels.



[Texte]

[Traduction]

• 2045

Where a province is cutting back it is because it is unwilling to pay even its share of the expenditures. I do not know what remedy there could be for that at the federal level. I guess the remedy is at the provincial level with the recalcitrant provinces.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** What does the Minister plan to do to ensure that this increased funding going to legal aid in fact does go to legal aid with provinces that are cutting back the money . . . goes into the general funds of the province?

**Mr. MacGuigan:** I would like Mr. Fairbairn to answer that, but I think it is earmarked in this case and it cannot go into general funds as in some other cases.

**Mr. L. Fairbairn (General Counsel, Programmes and Law Information Development, Department of Justice):** Are you speaking of criminal legal aid?

**Mr. MacGuigan:** Yes.

**Mr. Fairbairn:** That is correct.

**Mr. MacGuigan:** Perhaps you could explain that more clearly.

**Mr. Fairbairn:** The criminal legal aid agreements have mandatory coverage requirements and our expenditures are tied to provincial expenditures in the area.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to raise some questions on unified family courts. This is germane to the whole issue of divorce, which is before us in another Bill. Experiments in family courts have been instituted and have been largely successful. I wonder what plans there are to expand the unified family court system and generally to simplify access of people to the courts and to keep the costs down and facilitate the making of long-term arrangements for custody, maintenance and all of these family matters.

**Mr. MacGuigan:** We have been encouraging the provinces to move in this direction. This proceeds, of course, at the pace of provincial acceptance. Some provinces—Prince Edward Island, New Brunswick and now Manitoba—have established new unified family courts as part of the superior court systems in their provinces, and we have been delighted to encourage them to do that and to share in every way in the creation of those courts.

In every other case where provinces have been willing to proceed with experiments we have also been agreeable to doing that. Newfoundland is partially on that basis, in St. John's, I think. Both Alberta and Saskatchewan have experiments. Ontario has one in the Hamilton area at the county court level. I can say publicly, as I have said before, that we would wish to encourage that very much.

I think the Province of Ontario is not prepared to proceed with any further movement in that direction, but I hope that some of the other provinces will be prepared.

Il y a réduction lorsqu'une province ne veut même pas assurer sa part des dépenses. Je ne sais quel remède pourrait être apporté au niveau fédéral. Je suppose que ce remède se situe au niveau provincial.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Que prévoit faire le ministre pour s'assurer que ce financement accru de l'assistance juridique alimente effectivement les programmes d'assistance juridique de ces provinces procédant à des réductions et non pas la trésorerie générale de ces provinces?

**M. MacGuigan:** Je demanderais à M. Fairbairn de répondre mais je pense que dans ce cas contrairement à d'autres, il est impossible que cet argent soit utilisé autrement.

**M. L. Fairbairn (avocat général, section des programmes et de l'information juridiques, ministère de la Justice):** Parlez-vous de l'assistance juridique criminelle?

**M. MacGuigan:** Oui.

**M. Fairbairn:** C'est exact.

**M. MacGuigan:** Vous pourriez peut-être donner des explications un peu plus claires.

**M. Fairbairn:** Les ententes d'assistance juridique criminelle comporte des dispositions exécutoires et nos dépenses sont liées aux dépenses provinciales dans ce domaine.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais poser quelques questions au sujet des tribunaux de familles unifiées. C'est corollaire à toute la question du divorce dont nous sommes saisis dans un autre projet de loi. Il y a eu des expériences dans des tribunaux de familles et le succès a été grand. Quels sont les plans d'extension du régime de tribunaux de familles unifiées et plus généralement de simplification de l'accès aux tribunaux pour réduire les coûts au minimum et faciliter les ententes à long terme de garde, de pension alimentaire, etc., dans les affaires familiales.

**M. MacGuigan:** Nous avons encouragé les provinces dans cette direction. Bien entendu cela dépend du rythme d'acceptation des provinces. Certaines provinces—l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick et maintenant le Manitoba—ont inclus de nouveaux tribunaux de familles unifiées à leur cour supérieure et c'est avec plaisir que nous les avons encouragées à le faire et que nous participons à la création de ces tribunaux.

Dans tous les autres cas lorsque les provinces ont bien voulu se prêter à des expériences nous les avons également encouragées. C'est le cas, partiellement, je crois, à Terre-Neuve, à Saint-Jean. Il y a des expériences en Alberta et en Saskatchewan. L'Ontario a un tribunal de ce genre qui relève du tribunal de comté dans la région d'Hamilton. Je peux dire publiquement, comme je l'ai déjà dit, que nous souhaiterions vivement encourager ce genre d'initiative.

Je crois que la province de l'Ontario n'est pas disposée à aller plus loin pour le moment, mais j'espère que d'autres provinces le feront.



[Text]

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** The Province of Manitoba has said that the most effective way the federal government could assist in the collection of maintenance payments is by the provision of addresses for people who leave the province. This would mean providing addresses from federal files such as income tax, unemployment insurance or any other federally controlled files. I wonder if we can have an assurance from the Minister that there would be such provision so that maintenance orders ordered by a court would actually be collected. As the Minister is very well aware, 75% are not collected at present, and important new measures are required to get over this enormous non-payment.

**Mr. MacGuigan:** As I announced in the House some time ago, we have made considerable progress with the provinces in the last several months, largely because of a major change of heart on the part of Ontario and the consequent impact that has had on other provinces. We are well along the way, I think, to getting agreement to setting up a national divorce registry with maintenance orders included which would have data banks, information available to it from both federal and provincial sources, and might also have the right to intercept moneys that were owed by the debtors by either federal or provincial governments. So we are working on that kind of program.

The deputy minister will be attending another meeting at the end of March with the other deputy attorneys general at which that will be one of the subjects.

So I think we are making real progress, and I quite agree with you that that it is one of the areas of genuine and very, very great social need.

**Le président:** Monsieur Dubois, vous disposez de 15 minutes.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, ma question portera sur le montant additionnel contenu dans les crédits supplémentaires pour la nouvelle entente fédérale-provinciale en matière d'aide juridique. Dans votre exposé de ce soir, vous dites qu'il y a des ressources additionnelles de 10 millions de dollars.

• 2050

Pouvez-vous me dire quelle est la facture totale du gouvernement fédéral pour sa participation, avec les provinces, au système d'aide juridique? Dois-je comprendre que cela s'applique uniquement en matière criminelle et qu'en matière civile, d'après ce que disait M<sup>me</sup> MacDonald, nous ne sommes pas impliqués dans ce genre de choses?

Ma question a deux volets. De combien est la facture totale pour le gouvernement fédéral? Et, si je comprends bien, c'est seulement en matière criminelle?

**M. MacGuigan:** Je demanderai au sous-ministre de répondre.

[Translation]

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Selon la province du Manitoba, la manière la plus efficace dont le gouvernement fédéral pourrait prêter son assistance dans la perception des pensions alimentaires et par la fourniture de l'adresse de personnes quittant la province. C'est-à-dire fournir des adresses contenues dans les dossiers fédéraux tels que ceux de l'impôt, de l'assurance-chômage ou d'autres dossiers contrôlés par le fédéral. Le ministre pourrait-il nous assurer qu'une telle disposition sera prise afin que les ordonnances de pensions décrétées par les tribunaux puissent être véritablement exécutées. Le ministre n'ignore pas qu'à l'heure actuelle 75 p. 100 de ces pensions ne sont pas versées et que d'importantes nouvelles mesures sont nécessaires pour redresser cette situation.

**M. MacGuigan:** Comme je l'ai annoncé à la Chambre il y a quelque temps, nous avons fait des progrès considérables avec les provinces au cours des derniers mois, largement grâce à un important changement d'attitude de la part de l'Ontario et de l'incidence que cela a eu sur d'autres provinces. Nous ne sommes pas loin, je pense, de nous entendre sur l'établissement d'un registre national des divorces incluant les ordonnances de pension avec des banques de données, des renseignements communiqués à la fois par le fédéral et les provinces, et avec éventuellement le droit d'interception par les gouvernements fédéral ou provinciaux des sommes dues par les débiteurs. Nous travaillons donc à l'élaboration de ce genre de programme.

Le sous-ministre participera à une autre réunion à la fin de mars avec les autres sous-procureurs généraux et ce sera un des sujets à l'ordre du jour.

J'estime donc que nous faisons de réels progrès, et je suis tout à fait d'accord avec vous, c'est un des domaines où un besoin authentique et véritablement social doit être satisfait.

**The Chairman:** Mr. Dubois. Fifteen minutes.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, my question will relate to the additional amount in the Supplementary Estimates for the new federal-provincial agreement on legal aid. In your statement tonight, you said that there will be \$10 million of additional resources.

Could you tell me what the total federal government bill is for its participation, in co-operation with the provinces, in the legal aid system? Am I to understand that it only applies for criminal matters, not civil matters, and as Mrs. MacDonald was saying, that we are not involved in this type of thing?

So, I am asking a two-sided question. I would like to know what the total federal government bill is with respect to legal aid, and whether our participation is restricted to criminal matters.

**Mr. MacGuigan:** I am going to ask the Deputy Minister to answer your question.

[Texte]

**Le président:** Monsieur Tassé.

**M. Tassé:** Monsieur le président, si les provinces acceptaient les dernières offres du gouvernement fédéral concernant l'aide juridique en matière criminelle, la participation fédérale aux programmes d'aide juridique provinciaux serait de l'ordre d'environ 30 millions de dollars. En fait, si les provinces acceptaient l'offre qu'elles ont entre les mains actuellement, la participation fédérale augmenterait de près de 43 p. 100.

**M. Dubois:** Le ministre nous disait que, dans le passé, la contribution fédérale à toutes les provinces représentait 50 p.100 de la part nationale de l'aide juridique. Cependant, au cours des récentes années, cela a baissé à moins de 50 p. 100. Vous parlez d'une augmentation de 43 p. 100. Qu'est-ce qu'il en coûtait au gouvernement fédéral avant qu'on fasse cette offre-là aux provinces? Qu'est-ce que cela représentait?

**M. Tassé:** On me dit qu'en 1982-1983, la participation fédérale était d'environ 30 millions de dollars. Les dépenses encourues par les provinces sont de l'ordre d'environ 80 millions de dollars. Nous ajouterions une somme additionnelle de 10 millions de dollars.

De fait, il y a deux facteurs à prendre en considération. Il y a la participation fédérale pour l'ensemble du Canada, pour l'ensemble des provinces. La politique fédérale est de viser à une participation globale, sur le plan canadien, d'environ 50 p. 100. Cependant, cela ne veut pas nécessairement dire que la participation fédérale pour chacune des provinces est de 50 p. 100; elle peut varier et être de plus ou de moins de 50 p. 100. Dans certaines provinces, au Québec par exemple, la participation est supérieure à 50 p. 100; dans les provinces Atlantiques, la participation fédérale est de près de 90 p. 100.

**M. Dubois:** Donc, si je fais le calcul, monsieur Tassé, en 1982-1983, c'était 30 millions de dollars sur 80 et, en 1983-1984, ce sera 40 millions de dollars sur 80. C'est pour cela qu'on veut avoir une somme additionnelle de 10 millions de dollars. C'est bien cela?

**M. MacGuigan:** C'est cela, oui.

**M. Dubois:** Très bien. Vous avez parlé du Québec. Avez-vous les chiffres concernant le Québec?

Je vous avais également demandé si cela s'appliquait uniquement pour les mandats d'aide juridique en matière criminelle. Cela ne s'applique pas en matière civile, n'est-ce pas?

**M. Tassé:** En matière criminelle.

**M. Dubois:** Il n'y a pas d'entente entre les provinces et nous sur cette chose-là?

**M. Tassé:** Comme le disait tout à l'heure M. MacGuigan, les provinces peuvent aller chercher des fonds dans le programme d'aide sociale, le *CAP*.

**M. Dubois:** Quels sont les chiffres pour le Québec? Quelle est la contribution fédérale à l'aide juridique en matière criminelle?

**M. Tassé:** En 1982-1983, la participation fédérale était de l'ordre de 55 p. 100 au Québec.

[Traduction]

**The Chairman:** Mr. Tassé.

**Mr. Tassé:** Mr. Chairman, if the provinces were to accept the latest federal government offer regarding legal aid in the area of criminal law, the federal government's total contribution to provincial legal aid programs would be about \$30 million. In fact, if the provinces accept the offer which they are now considering, federal participation will increase by about 43%.

**Mr. Dubois:** The Minister was saying that in the past, the federal contribution to all provinces represented about 50% of the total cost of legal aid. However, in recent years, this has decreased and is now less than 50%. You mentioned an increase of 43%. How much was it costing the federal government before the offer you mentioned was made to the provinces?

**Mr. Tassé:** I am told that in 1982-83, the federal contribution was approximately \$30 million. Provincial expenditures were about \$80 million. We would be adding an additional sum of \$10 million.

But, there are two factors to consider. There is the federal contribution for Canada as a whole, or for the provinces as a whole. Indeed, the federal policy is to try and achieve 50% participation in Canada as a whole. However, this does not necessarily mean that the federal contribution to each province will be 50% of the total bill; sometimes it is less, sometimes more than 50%. In some provinces, in Quebec, for instance, the federal contribution is greater than 50%; in the Atlantic provinces, it is almost 90%.

**Mr. Dubois:** So, if we go over the figures, Mr. Tassé, in 1982-83, the government paid \$30 million out of a total of \$80 million and, in 1983-1984 you would be paying \$40 million out of a total of \$80 million. That is why an additional sum of \$10 million has been proposed. Is that correct?

**Mr. MacGuigan:** Yes, that is right.

**Mr. Dubois:** Fine. You mentioned Quebec. Do you have any figures for Quebec?

I also asked whether federal participation in legal aid programs was restricted to criminal matters. Am I right in thinking it does not apply to civil matters?

**Mr. Tassé:** Yes, only to criminal matters.

**Mr. Dubois:** Is there no agreement between the provinces and the federal government in this area?

**Mr. Tassé:** As Mr. MacGuigan was saying earlier, the provinces can receive funding under the Canada Assistance Program.

**Mr. Dubois:** What are the figures for Quebec? What is the federal contribution to legal aid in the area of criminal law?

**Mr. Tassé:** In 1982-83, the federal contribution represented approximately 55% of the total bill in Quebec.



[Text]

**M. Dubois:** Et cela représente combien d'argent?

**M. Tassé:** En 1982-1983, nous avons payé, pour l'année 1981-1982, 7 millions de dollars. Pour l'année suivante, ce serait supérieur. Ce serait de l'ordre d'environ 10 millions de dollars, sur une facture provinciale de près de 17 millions de dollars.

• 2055

**M. Dubois:** À la page 2 de votre présentation, monsieur le ministre, vous parlez de la Cour canadienne de l'impôt, et vous dites qu'il y a eu augmentation du nombre de jours de session. Vous dites qu'en 1984-1985, il y aura 286 jours de session.

Est-ce que vous avez les statistiques, monsieur le ministre? Comme l'a fait remarquer M. Lawrence, il s'agit d'une augmentation de montant assez considérable. Pouvez-vous nous dire combien il y a de procès ou de dossiers en attente devant cette cour-là? Tout le monde veut bien que le système judiciaire soit plus rapide. Je vois que les montants sont importants, mais si à cause de l'augmentation du nombre de cas les gens doivent attendre pendant un certain temps, ces montants additionnels sont nécessaires. Alors, combien y a-t-il de cas en attente, et quel est le délai d'audition? Je pense que cela est très important aussi. Je crois que M. Alban Garon est ici. Peut-il nous donner ces détails-là? Ou bien le ministre pourrait-il nous les donner? Je pense qu'il est important que, devant toute cour judiciaire, le délai d'audition soit le plus court possible afin que les gens puissent avoir satisfaction le plus rapidement possible.

**M. Garon:** À l'heure actuelle, il y a environ 4,000 appels qui sont prêts à être entendus.

**M. Dubois:** À travers tout le Canada?

**M. Garon:** À travers tout le Canada. Le délai d'audition varie dans les différentes parties du Canada. Actuellement, le délai le plus long est à Toronto, où il s'écoule environ deux ans entre le moment où une cause est prête et le moment où elle est entendue. Le juge en chef a pris des dispositions pour réduire ce délai-là le plus vite possible. Par exemple, il a pris les mesures nécessaires pour avoir une deuxième salle d'audiences à Toronto. Il a récemment pris les mesures nécessaires pour fixer des causes à Toronto pendant 14 semaines de suite. Avec la nouvelle salle d'audiences, qui devrait normalement être prête dans quelques mois, il pense qu'il pourra disposer de cette accumulation considérable qui existe à Toronto. D'autre part, dans certaines parties du Canada, comme dans les provinces Maritimes, il n'y a pratiquement pas de délai. La Cour siège deux fois par année et, chaque fois qu'elle siège, elle dispose de tout l'arriéré de causes.

**M. Dubois:** Quelle est la situation dans l'Ouest canadien? Parlez-moi du Québec aussi. J'aimerais avoir une perspective générale.

**M. Garon:** Eh bien, dans l'Ouest, il y a des délais assez considérables actuellement. Il y en a également au Québec.

**M. Dubois:** Combien? Avez-vous les chiffres?

[Translation]

**Mr. Dubois:** What amount of money exactly does that represent?

**Mr. Tassé:** In 1982-83, we paid \$7 million for the 1981-82 period. For the following year, it would be more. It would be about \$10 million, in relation to a total provincial bill of about \$17 million.

**Mr. Dubois:** On page 2 of your statement, Mr. Minister, you refer to the Tax Court of Canada and say that there has been an increase in the number of days the Court sits. You state that in 1984-1985 the Court will sit 286 days.

Do you have any statistics, Mr. Minister? As Mr. Lawrence pointed out, this is quite a substantial increase. Could you tell us how many trials or cases are still pending before this Court? Everyone would like our judicial system to be more expeditious. I see that these are substantial sums of money, but if the increase in the number of cases is such that people have to wait for some time before having their case heard, these additional sums are necessary. So could you tell me how many cases are pending and what the waiting period is for a hearing? I believe that is another very important aspect of the question. I think that Mr. Alban Garon is here. Perhaps he could provide us with those details? Or maybe the Minister has them himself? I think it is important that one be able to have one's case heard as quickly as possible, whatever the court, so that people can get satisfaction with minimum delay.

**Mr. Garon:** At the present time, there are about 4,000 appeals which are ready to be heard.

**Mr. Dubois:** All across Canada?

**Mr. Garon:** Yes, all across Canada. The waiting period for a hearing varies from one region of Canada to the next. Right now, the longest waiting period is in Toronto, where one has to wait about two years between the time the case is ready to be heard and the time where it is actually heard. The Chief Justice has taken steps to try and reduce this waiting period to as soon as possible. For instance, he has made arrangements to get a second hearing room in Toronto. He recently took steps to set hearing dates for cases in Toronto over 14 consecutive weeks. With the new hearing room, which should be ready in a few months, he believes he will be able to get rid of this considerable extra load in Toronto. But in other parts of Canada, like the Maritimes, for instance, there is practically no waiting period. The Court sits twice a year and each time it sits is able to deal with the entire backlog.

**Mr. Dubois:** What is the situation in western Canada? I would also like to hear about Quebec. I would like to have an overview of the situation.

**Mr. Garon:** Well, in the west, there are considerable waiting periods at the current time. The same applies to Quebec.

**Mr. Dubois:** How long? Do you have figures?



[Texte]

**M. Garon:** Je n'ai pas les chiffres précis quant au nombre de causes qui seraient prêtes à être entendues dans la province de Québec actuellement. Je croirais qu'il y en a de 700 à 800 à l'heure actuelle. Il y a un total de 4,000 causes, et le gros de ces 4,000 causes vient de l'Ontario; une partie assez considérable vient des provinces de l'Ouest et une autre du Québec.

**M. Dubois:** Et quel est, en moyenne, le délai d'audition dans tout le Canada? Deux ans? Vous avez dit que ce n'était pas le cas dans les provinces Maritimes, mais au Québec...

**M. Garon:** Cela peut varier. Au Québec, le délai est d'environ un an, à l'heure actuelle.

**M. Dubois:** Dans le budget supplémentaire, à la page 81, vous parlez de 19 années-personnes additionnelles. Est-ce que c'est à part l'augmentation du nombre de juges? C'est cela? Ce sont deux choses...

**M. Germain:** Avec la création de la Cour canadienne de l'impôt, on est devenu autonomes et séparés du ministère de la Justice. Nous sommes maintenant responsables de l'administration des finances et du personnel. C'est la raison de l'augmentation des années-personnes. Il y a aussi, évidemment, augmentation du nombre d'appels, ce qui exige des années-personnes supplémentaires.

• 2100

**M. Dubois:** Monsieur le ministre, dans votre présentation, vous parlez de 19 années-personnes et de 1,098,000 dollars. C'est à la page 81. Il y a aussi une augmentation de 606,000 dollars pour des coûts de fonctionnement supplémentaires. Est-ce pour des bureaux ou des choses comme cela?

**M. MacGuigan:** C'est pour le Ministère, pour notre équipe, pour plaider les causes devant la cour. Ce sont ces 19 personnes-années.

**M. Dubois:** Et, à la page 85, les 606,000 dollars sont pour la Cour elle-même. Les 1,098,000 dollars et les 19 années-personnes, c'est pour l'administration en général du ministère de la Justice concernant cette chose-là.

Cela m'inquiète un peu de voir qu'il y a 4,000 causes... Est-ce que les avocats font des requêtes pour préséance? A cause du nombre, il y a peut-être des clients qui sont obligés de déposer leur argent en fiducie s'ils ont conclut une entente avec le gouvernement. Est-ce qu'il y a beaucoup de requêtes pour préséance qui ont été faites pour dire: Ecoutez, mon cas est plus urgent qu'un autre? Avec ce que l'on va vous donner comme budget supplémentaire, est-ce que vous allez circonscrire le problème?

**M. Garon:** Eh bien, on espère qu'avec le nombre additionnel de juges à la Cour canadienne de l'impôt, et donc le nombre additionnel de séances auxquelles les juges pourront entendre des causes, on va disposer de cet arriéré de causes d'impôt.

**M. Dubois:** Est-ce que vous avez beaucoup de plaintes ou de requêtes?

**M. Garon:** Des requêtes pour préséance comme telles, cela ne se fait pas à la Cour canadienne de l'impôt, mais si quelqu'un est intéressé à procéder rapidement, il peut l'indi-

[Traduction]

**Mr. Garon:** I do not have specific figures on the number of cases which are ready to be heard in the Province of Quebec at the current time. I would think it is between 700 and 800 right now. There is a total of 4,000 cases and most of these 4,000 are in Ontario; a substantial number are in the western provinces and some are in Quebec.

**Mr. Dubois:** And what is the average waiting period for Canada as a whole? Two years? You said that this was not the case in the Maritimes, but in Quebec...

**Mr. Garon:** It varies. In Quebec the waiting period is about a year right now.

**Mr. Dubois:** In the Supplementary Estimates on page 81 there is mention of 19 additional person-years. Is this in addition to the increase in the number of judges?

**Mr. Germain:** With the creation of the Tax Court of Canada, we have now become autonomous and completely independent from the Department of Justice. The reason for the increase in person-years is that we are now responsible for financial and personnel administration. In addition, there has been an increase in the number of appeals, which necessitates some extra person-years.

**Mr. Dubois:** You referred to 19 person-years and \$1,098,000 in your presentation, Mr. Minister. This appears on page 80. There is also an increase of \$606,000 for additional operating costs. Is this for offices and such things?

**Mr. MacGuigan:** It is for the expenses of the department's team that appears in court. That is the 19 person-years.

**Mr. Dubois:** The \$606,000 referred to on page 84 is for the tax court itself. And the \$1,098,000 and the 19 person-years are for the general administrative costs of the Department of Justice in this area.

I am somewhat concerned to find that there are 4,000 cases. Do lawyers make motions for preliminary hearings? Given the high number of cases, some clients might have to deposit their money in trust if they have made an agreement with the government. Are there many motions for preliminary hearings in which lawyers try to say that their case is more urgent than someone else's? Will the extra funds provided in the supplementary estimates help you to correct this problem?

**Mr. Garon:** We hope that with the extra judges, the Tax Court of Canada will be able to hear more cases and hence get rid of the backlog of tax cases.

**Mr. Dubois:** Do you receive many complaints or motions?

**Mr. Garon:** There are no motions for preliminary hearings in the Tax Court of Canada, but if someone is interested in proceeding quickly, he may point this out to the clerk's office.

[Text]

quer au greffe. C'est au juge en chef, évidemment, de déterminer si la cause doit être inscrite ou non sur la liste.

**Le président:** Monsieur Dubois, on va être obligé de circonscrire le temps qu'il vous reste. Une ou deux questions, s'il vous plaît.

**M. Dubois:** Ma dernière question concerne le Centre d'information sur l'unité canadienne. Le ministère demande un supplément de 32,300 dollars pour une campagne spéciale d'information menée par le Centre d'information sur l'unité canadienne. Est-ce que c'est la proportion que l'on demande au ministère de la Justice pour parler des programmes du ministère de la Justice ou si c'est pour de l'information générale sur les programmes du gouvernement canadien?

**M. P.J. Choquette (sous-ministre adjoint, Administration, Ministère de la Justice):** Les 32,000 dollars représentent en effet la contribution du ministère de la Justice à un programme d'information administré par le Centre d'information sur l'unité canadienne qui a comme objectif de faire la communication des programmes gouvernementaux, de façon générale. La contribution du ministère de la Justice portera certainement sur les activités du ministère de la Justice.

**M. Dubois:** Quelle est la facture totale, cette année, du ministère de la Justice? Quelle contribution fait-il au Centre d'information sur l'unité canadienne?

**M. MacGuigan:** C'est tout; c'est 32,300 dollars.

**M. Dubois:** Cela, c'est le crédit supplémentaire. Ce n'est pas la facture totale pour l'année qui se termine le 31 mars 1984. Il nous en coûte plus cher que cela. Le ministère paie plus que cela au Centre d'information sur l'unité canadienne, j'imagine. Non?

**M. MacGuigan:** Non, mais le Centre a aussi un budget séparé. C'est notre contribution à cette campagne spéciale.

• 2105

**M. Dubois:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Dubois.

Monsieur Thacker, vous disposez de dix minutes.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I would like to clarify a couple of things on this legal aid entry. From the Supplementary Estimates (C), it is an extra \$9.99 million. Is that pursuant to the existing, or old agreement with the provinces?

**Mr. MacGuigan:** We are negotiating with the provinces for additional funds. This is a global amount which we think will cover the amount required in the negotiations. But I have to say to you that negotiations are still in process and we do not yet have a final agreement. They are very much in process at the moment. It is possible that... by March 31 we hope to have agreements.

**Mr. Thacker:** Yes. So this \$9.99 million... If the agreements were accepted as you have them drafted today, for example... would require the \$9.99 million? That is what you are saying.

[Translation]

Of course, it is up to the Chief Justice to decide whether or not the case should be included on the list.

**The Chairman:** We are going to have to limit your remaining time, Mr. Dubois. Just one or two more questions, please.

**Mr. Dubois:** My final question relates to the Canadian Unity Information Office. The department is requesting an additional \$32,300 to conduct a special information campaign conducted by the Canadian Unity Information Office. Is this the amount being requested from the Department of Justice for programs on the department, or is this amount used for general information on government programs?

**Mr. P.J. Choquette (Assistant Deputy Minister, Administration, Department of Justice):** The \$32,000 is the contribution of the Department of Justice to an information program administered by the Canadian Unity Information Office which is designed to inform Canadians about government programs in general. The Justice Department's contribution will certainly be used to make people aware of the department's activities.

**Mr. Dubois:** What is the total contribution of the Department of Justice to the Canadian Unity Information Office this year?

**Mr. MacGuigan:** The \$32,300 is our full contribution.

**Mr. Dubois:** This is a supplementary vote. It is not the total contribution for the year ending March 31, 1984. The department paid a little more than that to the Canadian Unity Information Office, did it not?

**Mr. MacGuigan:** No, but the centre also has a separate budget. This was our contribution to the special campaign.

**Mr. Dubois:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois.

Mr. Thacker, ten minutes.

**M. Thacker:** J'ai quelques précisions à demander, monsieur le président, au sujet du poste concernant l'aide juridique. D'après le Budget des dépenses supplémentaires (C), il y a 9,99 millions de dollars supplémentaires qui y sont affectés. Cette somme relève-t-elle de l'entente actuelle ou ancienne avec les provinces?

**M. MacGuigan:** Nous sommes en négociation avec les provinces en ce qui concerne les fonds supplémentaires. Il s'agit d'un montant global que nous jugeons adéquat dans le cadre des négociations. Mais je dois vous dire que les négociations sont toujours en cours et que nous n'avons pas encore conclu une entente finale. Nous espérons conclure une entente d'ici le 31 mars.

**M. Thacker:** Oui. Donc vous auriez besoin des 9,99 millions de dollars si les provinces acceptaient les ententes que vous proposez à l'heure actuelle. C'est bien cela?



[Texte]

**Mr. MacGuigan:** Yes, that is right—the supplementaries.

**Mr. Thacker:** Then the estimate for 1984-85... is the \$44.778 million still accurate then for 1984-85?

**Mr. MacGuigan:** Perhaps Mr. Fairbairn will answer that.

**Mr. Fairbairn:** I do not have the 1984-85 with me, but it would have been calculated, I am certain, on the basis of the proposal which the provinces have in hand now, which is a proposed three year agreement ending April 1, 1985.

**Mr. Thacker:** Is it an identical agreement with all provinces?

**Mr. Fairbairn:** Yes, it is.

**Mr. Thacker:** Would you be prepared to file that with members of the Justice Committee when and if it is completed?

**Mr. MacGuigan:** Sure. When it is made, we will be delighted to do that.

**The Chairman:** Through the usual channels, of course.

**Mr. MacGuigan:** Yes. You will not be ignored, Mr. Chairman; it will be through you.

**Mr. Thacker:** Are the lawyers still accepting a percentage of their standard tariff on criminal charges when they take a legal aid case?

**Mr. MacGuigan:** That is according to the agreements that the provinces make. We do not specify that as a condition of the agreement, but I think that is the case in all the provinces. In Ontario I think it is about 75%.

**Mr. Thacker:** As part of your requirement, must they file data on the number of cases, the types of cases, the number of lawyers, etc.?

**Mr. Fairbairn:** We have data requirements, and we are in the process of upgrading our requirements with the provinces as part of the set of negotiations. It is one of the conditions of the offer. But in terms of numbers of cases, yes we do. One of the problems has been the lack of uniformity in the way in which the provinces report to us, so that comparisons are very difficult. There have been federal-provincial committees and working groups attempting to make this reporting procedure more uniform. We are demonstrating to them where and why we need additional data for committees such as this.

**Mr. Thacker:** Do you have some charts or trend lines in the number of legal aid cases... depending on the charges and that type of thing—that you could file with us?

**Mr. Fairbairn:** We do have information that we could leave with you.

[Traduction]

**M. MacGuigan:** Oui, c'est exact, pour ce qui est du Budget supplémentaire.

**M. Thacker:** Le chiffre de 44,778 millions de dollars tient-il toujours pour l'année 1984-1985?

**M. MacGuigan:** Je vais demander à M. Fairbairn de répondre à cette question.

**M. Fairbairn:** Je n'ai pas le budget des dépenses de 1984-1985 avec moi, mais je suis certain que les prévisions ont été calculées à la lumière de la proposition qu'étudient les provinces en ce moment. Il s'agit d'une entente de trois ans qui prendra fin le 1<sup>er</sup> avril 1985.

**M. Thacker:** Est-ce que vous concluez une entente identique avec toutes les provinces?

**M. Fairbairn:** Oui.

**M. Thacker:** Seriez-vous disposé à déposer cette entente au Comité de la justice lorsque et si elle est conclue?

**M. MacGuigan:** Certainement, nous serons heureux de le faire dès qu'elle sera signée.

**Le président:** En suivant la procédure normale, bien entendu.

**M. MacGuigan:** Oui. On ne vous oubliera pas, monsieur le président. On déposera le document par votre entremise.

**M. Thacker:** Est-ce que les avocats acceptent toujours un pourcentage du tarif qu'ils imposent normalement dans le cas d'affaires criminelles lorsqu'ils défendent un client qui a recours à l'aide juridique?

**M. MacGuigan:** Tout dépend des accords conclus par les provinces. Nous n'imposons pas une telle condition, mais je pense que c'est ce qui se passe dans toutes les provinces. Dans le cas de l'Ontario, je pense que le pourcentage est d'environ 75 p. 100.

**M. Thacker:** Est-ce que vous exigez que les provinces vous fournissent des données au sujet du nombre de causes, des types de causes, du nombre d'avocats, etc.?

**M. Fairbairn:** Nous exigeons que les provinces nous fournissent certaines données, et nous sommes en train de mettre à jour ces exigences dans le cadre de nos négociations. C'est l'une des conditions que nous imposons. Nous voulons savoir, entre autres, combien de causes il y a. Un des problèmes a été un manque d'uniformité dans les données que nous donnent les provinces. Il est donc très difficile de faire des comparaisons. On a mis sur pied des comités et des groupes de travail fédéraux-provinciaux pour essayer d'uniformiser la façon dont les provinces nous font rapport. Nous expliquons aux provinces pourquoi on a besoin de données supplémentaires—par exemple pour répondre aux questions posées par les membres de ce Comité.

**M. Thacker:** Avez-vous des chiffres ou des graphiques qui indiquent le nombre de causes d'aide juridique selon le chef d'accusation, etc. que vous pourriez déposer?

**M. Fairbairn:** Oui.



[Text]

**Mr. MacGuigan:** We could perhaps prepare it in that fashion for the Main Estimates. I think we have the basic data that will enable us to do that, so we will try to prepare that.

**Mr. Thacker:** Thank you.

**Mr. Fairbairn:** With the caution that I indicated of the comparability from province to province, and the uniformity of reporting remains a problem in this area.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, while I am new on the committee, it is an area that is of particular interest, so anything the department could do would be genuinely appreciated.

I was asked by a judge the other day—the status of the judges, Bill, in terms of their salaries versus pensions etc. Could the Minister indicate his intention with that?

**Mr. MacGuigan:** We referred the matter to the Justice Committee for some consideration. I do not think we have received any submission yet by this committee. We are, in any event, continuing to look at this ourselves. At the present time I am not in a position to report on it.

**Mr. Thacker:** But it is under active consideration?

**Mr. MacGuigan:** It is under active consideration.

• 2110

**Mr. Thacker:** I get the feeling from the judges I have talked to that they are more interested in the salary than the pension. Probably that is not news to the Minister.

**Mr. MacGuigan:** It is not news to me, Mr. Thacker.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Thacker.

I will now give the floor to Mr. Cullen, for 10 minutes.

**Mr. Cullen:** Mr. Minister, you probably know this, but under Veterans Affairs they have a special group of pension advocates who handle appeals on behalf of veterans. I hear there is a backlog of 4,000 cases, and now I hear there is a backlog of cases in Immigration as well, particularly refugees. Who handles those cases on behalf of the Crown? Do you have a pool of counsel at Justice that does that? Or do you assign people to Immigration? Do you assign people to tax cases? How does that work?

**Mr. MacGuigan:** Mr. Garon is the specialist in that.

**Mr. Garon:** We have lawyers in the Department of Justice who view all appeals from income tax assessments. In fact, we have about 45 lawyers doing just that, arguing appeals from

[Translation]

**M. MacGuigan:** On pourra peut-être préparer ces données de la façon que vous voulez et vous les soumettre lors de notre comparution au sujet du budget principal. Nous disposons des données de base nécessaires, et essaierons de les présenter sous la forme que vous avez demandée.

**M. Thacker:** Merci.

**M. Fairbairn:** Il ne faut pas oublier, cependant, qu'il est difficile de comparer les données d'une province à l'autre, étant donné le manque d'uniformité.

**M. Thacker:** Monsieur le président, bien que je sois un nouveau membre du Comité, c'est un sujet qui m'intéresse beaucoup, et je serais très reconnaissant de tout ce que le ministère pourrait me fournir.

Un juge m'a demandé l'autre jour où en était le projet de loi sur les salaires et les pensions des juges. Le ministre pourrait-il nous dire ce qu'il entend faire à ce sujet?

**M. MacGuigan:** Nous avons renvoyé la question au Comité de la justice pour étude. A ma connaissance, nous n'avons pas encore reçu de rapport du Comité. Quoi qu'il en soit, nous continuerons d'examiner la question nous-mêmes. En ce moment, je ne suis pas en mesure de vous donner davantage de détails.

**M. Thacker:** Mais c'est une question que vous examinez?

**M. MacGuigan:** Oui.

**M. Thacker:** Si je me fie aux entretiens que j'ai eus avec des juges, ces derniers s'intéressent davantage au traitement qu'à la pension, mais le ministre est probablement déjà au courant de ce fait.

**M. MacGuigan:** En effet, monsieur Thacker, vous ne m'apprenez là rien de nouveau.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Thacker.

Je donne maintenant la parole à M. Cullen, pour une période de dix minutes.

**M. Cullen:** Monsieur le ministre, vous savez probablement déjà que, pour ce qui est des anciens combattants, il existe un groupe de juristes spécialisés dans les questions de pension qui se chargent des appels interjetés au nom d'anciens combattants. On me dit qu'il y a quelque 4,000 causes en suspens et j'apprends maintenant que c'est la même chose pour l'immigration, surtout en ce qui concerne les réfugiés. Qui donc défend les intérêts de la Couronne dans ces causes? Le ministère de la Justice garde-t-il en réserve un certain nombre d'avocats à cette fin? Affectez-vous certaines personnes à l'immigration, d'autres aux affaires fiscales? Comment est-ce que cela fonctionne?

**M. MacGuigan:** M. Garon est le spécialiste dans ce domaine.

**M. Garon:** Des avocats du ministère de la Justice examinent tous les appels interjetés contre les décisions en matière d'impôt sur le revenu. En fait, quelque 45 juristes ne font que cela; ils plaident un peu partout au Canada dans les appels

[Texte]

income tax assessments throughout Canada. Some are located in Ottawa, others are in our regional offices.

**Mr. Cullen:** And what about Immigration?

**Mr. Garon:** In the case of Immigration, it is handled by our regional offices mainly. Some are handled in Ottawa as well.

**Mr. MacGuigan:** Mr. Rutherford, perhaps you could handle that one.

**Mr. D.J.A. Rutherford (Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law, Department of Justice):** Yes. In the case of the immigration appeals, at the Immigration Appeal Board, many of the appeals are handled by hearing officers of the Employment and Immigration Commission, to the extent that counsel are required. The explanation Mr. Garon gave is the same. Counsel in the Department of Justice regionally normally appear in the higher courts only.

**Mr. Cullen:** But once you get to the Federal Court, counsel is required.

**Mr. Rutherford:** Yes.

**Mr. Cullen:** I assume that is supplied by Justice.

**Mr. Rutherford:** That is correct.

**Mr. Cullen:** Is the backlog of cases because you do not have enough lawyers in Justice to handle, say, the immigration appeals? Or is it just that there is a groundswell building up? It seems to me that there are a lot of refugee cases being heard these days, or at least being put on the court docket. I wonder if the system is going to be abused. If there is a backlog in immigration, as there is in the tax cases, then the smartest thing to do would be to file an appeal. I am just wondering if lawyers are using the system.

**Mr. MacGuigan:** I doubt if the backlog is due to shortage of counsel. We have some freedom in the signing counsel, and it is the courts that decide the pace at which the cases are heard. I do not think that normally they are that solicitous about our welfare in making the decisions. So it would have more to do with the resources of the courts themselves or the departments involved in them than it would with the number of counsel involved.

**Mr. Cullen:** I know that with veterans, for example, there are a lot of people filing, or at least raising all kinds of objections. In that case, it is the old platitude "justice delayed, justice denied". But in this case it seems that "justice delayed" is really working to the advantage of the appellant.

**Mr. MacGuigan:** Immigration, yes.

**Mr. Cullen:** And in tax cases, as well.

[Traduction]

contre Revenu Canada. Certains ont leur bureau à Ottawa, d'autres sont affectés à nos bureaux régionaux.

**M. Cullen:** Et qu'en est-il de l'Immigration?

**M. Garon:** Dans le cas du ministère de l'Immigration, les causes sont prises en charge surtout par nos bureaux régionaux. Certains cas sont tout de même traités ici à Ottawa.

**MM. MacGuigan:** Monsieur Rutherford, vous pourriez peut-être répondre à cette question.

**M. D.J.A. Rutherford (sous-procureur général adjoint, Droit pénal, ministère de la Justice):** Oui. Dans le cas des appels devant la Commission d'appel de l'immigration, bien des causes sont prises en charge par les agents de la Commission de l'emploi et de l'immigration, dans la mesure où la présence d'un avocat est nécessaire. En pareil cas, l'explication fournie par M. Garon est toujours valable. Les avocats représentant dans les régions le ministère de la Justice ne comparaissent normalement que dans les tribunaux supérieurs.

**M. Cullen:** Il faut cependant un avocat à la Cour fédérale.

**M. Rutherford:** En effet.

**M. Cullen:** Je suppose que c'est le ministère de la Justice qui le fournit.

**M. Rutherford:** C'est exact.

**MM. Cullen:** Cette accumulation de dossiers est-elle attribuable à une pénurie d'avocats au ministère de la Justice pour traiter, par exemple, les appels en matière d'immigration? S'agirait-il plutôt d'une prolifération soudaine? Il me semble en effet qu'il y a beaucoup de causes concernant les réfugiés qui ont été entendues par les tribunaux ces temps-ci, ou que du moins l'on inscrit au rôle des causes. Je me demande si l'on ne va pas abuser du système. S'il y a accumulation des dossiers en retard dans les causes d'immigration, comme c'est actuellement le cas pour celles concernant l'impôt sur le revenu, les plus astucieux vont évidemment interjeter appel.

**M. MacGuigan:** Je ne crois pas vraiment que ce retard soit attribuable à une pénurie d'avocats. Nous avons une certaine marge de manoeuvre au niveau de l'affectation des procureurs et de toute façon, ce sont les tribunaux qui décident du rythme auquel les causes sont entendues. En général, je ne crois pas que les tribunaux s'inquiètent beaucoup de nos petits problèmes, lorsqu'ils prennent ces décisions. La situation tiendrait donc aux ressources des tribunaux eux-mêmes ou des ministères en cause, plutôt qu'au nombre de procureurs.

**M. Cullen:** À titre d'exemple, en ce qui touche les anciens combattants, je sais que beaucoup de personnes présentent des appels et soulèvent toutes sortes d'objections. Dans ce cas, on répète la vieille rengaine «Justice rendue en retard devient injustice». Toutefois, dans le cas précis qui nous intéresse, ce retard dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire est tout à l'avantage de la personne qui interjette appel.

**M. MacGuigan:** Dans les causes d'immigration, c'est vrai.

**M. Cullen:** C'est aussi très vrai pour les affaires d'impôt.



[Text]

**Mr. MacGuigan:** If the taxpayer has to pay first, it is not working to his advantage.

**Mr. Cullen:** I understand that the kind-hearted Liberals might be changing that, Mr. Minister. I certainly hope that is true.

**Mr. MacGuigan:** I think we have, yes.

**Mr. Cullen:** I think it is a fantastic move and I hope everybody will remember that when they next vote.

The one thing that does concern me though, and seriously, is the backlog of cases building up. It seems to me that there should be someone there who is starting to give notice, either the Department of Immigration or Revenue Canada, to find out why there are these backlogs, why there are these cases. Is it because of the procedures or because of the Charter of Rights and Freedoms? Is somebody putting you on notice or putting the department on notice that there seems to be an overabundance?

I have not talked to any judges lately, but in talking to counsel, particularly from Toronto, there is some apprehension that the backlogs in the immigration cases are starting to build up and that that procedure may very well be abandoned by either this government or another one, saying, I am sorry but there will be no more appeals; we will just make that a government policy in order to cut it back. I think that would be too bad, because the people who are hurt in that are those who have legitimate appeals, where others are simply filing appeals, knowing they do not have a hope in hell of winning. However, they know that by delay there may be something worked out that will give them that opportunity.

**Mr. MacGuigan:** I guess we have to assume responsibility for the backlog in front of the Tax Court, because they report to Parliament through us. I know the new Chief Judge, Judge Christie, who was formerly the Associate Deputy Minister in the department, is very concerned about this and is taking strenuous efforts to try to deal with it. But as far as the Immigration Appeal Board is concerned, that is under the Minister of Employment and Immigration. I am aware how serious the problems are but we do not have any substance of responsibility there. I can assure you that the delay is not because we are not providing enough counsel for the cases involved. It is other factors. I think probably especially the fact that there is an automatic appeal in so many cases that it is to the advantage of the prospective immigrant to always take an appeal, in the case of refugees for instance. But we cannot really discuss that here because I am not the Minister responsible for dealing with it.

[Translation]

**M. MacGuigan:** Si le contribuable a déjà payé, ce n'est pas à son avantage.

**M. Cullen:** Je crois comprendre, monsieur le ministre, que la grande générosité des libéraux les amènera peut-être à changer cet état de fait. En tout cas, j'espère que ce sera le cas.

**M. MacGuigan:** Je crois que c'est déjà en cours.

**M. Cullen:** C'est une décision fantastique et j'espère que tous les électeurs s'en souviendront lors de leur prochaine visite à l'isoloir.

Néanmoins, cet arriéré continue à me préoccuper au plus haut point. Il me semble que quelqu'un devrait mettre la puce à l'oreille des responsables du ministère de l'Immigration ou de Revenu Canada; il faut découvrir pourquoi tous ces arriérés existent, pourquoi il y a autant de causes. Doit-on rejeter le blâme sur les procédures en cause ou sur la Charte des droits et libertés? Quelqu'un vous a-t-il officiellement informé, vous ou le ministère, du fait qu'il semble y avoir une véritable prolifération?

Je n'ai pas discuté dernièrement avec des juges, toutefois mes entretiens avec des procureurs, surtout à Toronto, m'ont permis de constater que l'on craint dans ces milieux que l'accumulation de dossiers qui se poursuit dans le domaine de l'immigration n'entraîne l'abandon de la procédure d'appel. Ce gouvernement-ci, ou un autre, pourrait bien dire en effet qu'il a décidé de supprimer les appels; on pourrait adopter une politique visant à en réduire le nombre. Je crois que ce serait déplorable, car les gens qui souffriraient le plus des retombées d'une telle politique sont ceux qui ont des raisons légitimes d'en appeler; quant aux autres, ils interjetent appel en sachant fort bien qu'ils n'ont aucune chance d'avoir gain de cause. Ils savent fort bien aussi que plus le temps passe, plus la situation risque d'évoluer en leur faveur.

**M. MacGuigan:** Je dois malheureusement assumer la responsabilité de l'arriéré des dossiers à la Cour canadienne de l'impôt; en effet, cet organisme fait rapport au Parlement par notre entremise. Je sais que le nouveau juge principal, le juge Christie, qui était auparavant sous-ministre adjoint au ministère, est très préoccupé par cette situation et qu'il fait des efforts vigoureux pour tenter d'y remédier. Quant à la Commission d'appel de l'immigration, elle relève du ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Je sais que l'on y connaît de graves difficultés, mais, je le répète, nous n'assumons à cet égard aucune responsabilité. Je puis vous assurer que le retard n'est pas attribuable au fait que nous ne fournirions pas suffisamment d'avocats pour le nombre de causes en instance. D'autres facteurs interviennent. Je songe ici surtout au fait que le droit d'appel est accordé automatiquement dans bien des cas et que, d'autre part, il est à l'avantage de l'immigrant éventuel de toujours interjeter appel, c'est le cas entre autres des réfugiés. Mais nous ne pouvons pas discuter de ce problème ici, car je ne suis pas le ministre responsable de ces dossiers.

• 2115

**Mr. Cullen:** Maybe this questioning is a little off base as this is another area, but I am wondering if, in doing your review, you are finding much legislation that the Charter, or the

**M. Cullen:** Ma question suivante nous éloigne peut-être de l'objet de cette séance, car il s'agit d'un tout autre domaine; je me demande si, au cours de votre examen de la situation, vous



## [Texte]

Constitution is impacting on, or are you finding that by and large our laws are fair and that the Charter is not going to have a great impact? Is it too soon to give us any indication on that?

**Mr. MacGuigan:** It is impacting in quite a few laws. The one Bill, which we have almost ready to bring forward, amends some 40 pieces of legislation with respect to the quality section raised earlier by Miss McDonald.

The problems there are very large, so it is a question of how you resolve them, and as I indicated, we will want to discuss some of these with womens groups. But they have to do with things like questions of insurance and to what extent it is permissible to categorize by sex. You are getting into very very complicated questions under that legislation as to what you will consider necessary to change. In some cases they have to be left to the courts to decide rather than trying to decide them in advance by the work of the Department of Justice.

**Mr. Cullen:** One point I know—and this shows you how long ago I practiced law and read it—but at one time we always used the male and then Interpretation Acts said that wherever the he is used, she shall be met. Has that been changed to person, or is it he or she. I mean, for the sake of doing something to make people happy in society, I am just wondering if we are changing that in the Interpretation Act or are we changing it in the Act, itself?

**Mr. MacGuigan:** We are changing it in the statutes so that as we pass through statutes we are trying to eliminate the necessity of using those words.

**Mr. Tassé:** It is not always possible.

**Mr. MacGuigan:** It is not always possible. In fact in the Charter we get into a very complicated phrase in Section 11, I think, to avoid using one of those words. We say:

A person charged with an offence has the right not to  
(c) be compelled to be a witness in proceedings against that person . . .

Well that person is himself or herself but rather than say himself or herself, we say against that person, which is extraordinarily awkward, and I do not know whether that is good phrasing or not.

**Mr. Cullen:** Politically I guess it is pretty good but in law it is a little bit cumbersome, as you have indicated. Thank you Mr. Minister.

**Mr. MacGuigan:** Often those things work better in French than they do in English.

## [Traduction]

constatez que beaucoup de mesures législatives sont touchées par la Charte ou par la Constitution? Ou alors constatez-vous qu'en règle générale, nos lois sont justes et que la Charte n'aura pas un grand impact? Ou alors est-il trop tôt pour que vous vous prononciez?

**M. MacGuigan:** Un nombre considérable de lois sont touchées. D'ailleurs un projet de loi, que le ministère est pratiquement prêt à déposer, modifiera quelque 40 lois en ce qui touche l'article sur l'égalité mentionné un peu plus tôt par M<sup>me</sup> McDonald.

Les problèmes dont il est question sont d'envergure; il s'agit maintenant de les résoudre et, comme je l'ai déjà indiqué, nous voulons discuter de certaines de ces questions avec des groupes de femmes. Il s'agit entre autres de problèmes concernant le domaine de l'assurance; dans quelle mesure, par exemple, peut-on établir des catégories fondées sur le sexe. Ce sont des questions d'une complexité extrême en termes de loi; il faut décider quels sont les changements qui s'imposent. Dans certains cas, le ministère de la Justice, plutôt que de prendre immédiatement une décision, doit s'en remettre aux tribunaux qui plus tard trancheront.

**M. Cullen:** À une certaine époque . . . Et cela vous indiquera bien que je n'ai pas pratiqué le droit depuis un bon moment déjà et que je n'ai pas lu d'ouvrages spécialisés non plus . . . Enfin, nous utilisons toujours le masculin. Puis la Loi d'interprétation a précisé que lorsque le masculin s'entendait également du féminin. A-t-on remplacé tout cela par le mot «personne», ou par les deux pronoms «il ou elle»? Je veux savoir si, pour satisfaire les gens que la chose intéresse, nous avons changé cela dans la Loi d'interprétation ou si nous changeons toutes les lois comme telles?

**M. MacGuigan:** Nous changeons le libellé des lois elles-mêmes; nous examinons les lois afin de supprimer la nécessité de recourir à ces termes.

**M. Tassé:** Ce n'est pas toujours possible.

**M. MacGuigan:** En effet, ce n'est pas toujours possible. En fait, dans la Charte, nous en sommes arrivés à une formulation très complexe à l'article 11, je crois, pour éviter justement d'utiliser un de ces mots. Nous disons:

A person charged with an offence has the right not to  
(c) be compelled to be a witness in proceedings against that person . . .

Dans la version anglaise, dont je vous ai fait lecture, les mots «*that person*» ont été choisis plutôt que de mettre «*himself or herself*». Pour éviter l'emploi de ces pronoms, nous avons choisi les mots «*that person*»; c'est extrêmement lourd et je ne sais même pas si cette formulation est acceptable.

**M. Cullen:** Du point de vue politique, je dirais que c'est une sage décision, mais sur le plan juridique, comme vous l'avez indiqué, c'est un peu encombrant. Merci beaucoup, monsieur le ministre.

**M. MacGuigan:** Souvent, ces problèmes n'existent pas en français.

[Text]

**The Chairman:** May I ask a question at this point to the Minister? Is this an administrative qualification of the Canadian Charter of Rights and Freedom that the Minister is consulting just now?

**Mr. MacGuigan:** This is a qualification of all the Constitution Acts, 1867 right through to date.

**The Chairman:** I wonder if it would be possible for the Minister to provide a few copies of this document for distribution to the members of this committee?

**Mr. MacGuigan:** No problem. I should point out that they do not include the constitutional amendments which were agreed to last year, and which will not come into affect until May 31 of this year.

**The Chairman:** But still I am sure the members of the committee would very much appreciate it if the Minister could provide that. I understand he is not obliged to, but that would be something useful to the members.

**Mr. MacGuigan:** I am delighted to. It should have occurred to me that when I was in your position I used to ask for things like that right away.

**The Chairman:** Mr. Nelson.

**Mr. Cullen:** In a much ruder fashion sometimes.

• 2120

**The Chairman:** That is right. I do recall that he was quite rude at times.

**Mr. Cullen:** That is why he is a Minister, and you and I are sitting here; nice guys finish last.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, vous parlez d'une subvention pour la mise en place d'une chaire à l'Université de la Colombie-Britannique. Est-ce une politique nouvelle du ministère ou si on accorde ce genre d'aide dans toutes les provinces?

**M. MacGuigan:** Non, c'est une chose occasionnelle. C'est vraiment une politique personnelle que j'ai commencée. Dans certains cas, les universités décident de faire une campagne pour recueillir des fonds pour une chaire nouvelle et spéciale en droit. Dans ce cas-ci, j'ai tenté de répondre à leur appel avec un peu d'aide fédérale. C'est un don, et ce n'est pas renouvelable.

**M. Marceau:** Si une demande de cette nature était formulée par des universités du Québec, entre autres, est-ce qu'on y accèderait?

**M. MacGuigan:** Oui, certainement.

**M. Marceau:** Vous parlez de l'élaboration de politiques et programmes en matière juridique. Est-ce que cette chaire-là a un but précis et immédiat? Vous dites que c'est pour aider à atteindre des buts précis dans la province de la Colombie-Britannique, mais votre but est-il de retirer de cela des avantages immédiats? Est-ce que le ministère retire des

[Translation]

**Le président:** Puis-je poser une question au ministre? Le document que vous venez de consulter est-il une version administrative de la Charte canadienne des droits et libertés?

**M. MacGuigan:** Il s'agit d'un document qui regroupe tous les actes constitutionnels, de 1867 jusqu'à maintenant.

**Le président:** Serait-il possible que le ministre fournisse quelques exemplaires de ce document aux fins de distribution aux membres du Comité?

**M. MacGuigan:** Certainement; je dois toutefois préciser que ce document ne comprend pas les amendements constitutionnels qui ont fait l'objet d'une entente l'an dernier et qui n'entreront pas en vigueur avant le 31 mai prochain.

**Le président:** Je suis néanmoins persuadé que les membres du Comité seraient reconnaissants au ministre de bien vouloir leur en faire parvenir des exemplaires. Le ministre n'est pas tenu, je crois, de se plier à cette demande; il s'agit toutefois d'un document qui serait bien utile aux membres du Comité.

**M. MacGuigan:** Je suis enchanté de le faire, d'ailleurs j'aurais dû y songer auparavant, car quand j'étais dans votre situation, je demandais immédiatement qu'on me communique des documents de ce genre.

**Le président:** Monsieur Nelson.

**M. Cullen:** Et sans mettre des gants blancs parfois.

**Le président:** C'est vrai. Je me souviens effectivement qu'il était parfois assez impoli.

**M. Cullen:** Voilà pourquoi il est ministre et nous sommes ici. C'est ceux qui sont gentils qui arrivent les derniers.

**The Chairman:** Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, you mentioned a grant to establish a chair at the University of British Columbia. Does this represent a new policy at the department or do the other provinces also receive grants of this type?

**Mr. MacGuigan:** No, it happens occasionally. It is really a personal policy that I initiated. Sometimes, the universities decide to campaign for funds to create a new chair in law. In this case, I tried to meet their request with a bit of federal assistance. It is a grant and is not renewable.

**Mr. Marceau:** If a university in Quebec were to make a similar request, for instance, would it be granted?

**Mr. MacGuigan:** Yes, certainly.

**Mr. Marceau:** You mentioned developing legal policies and programs. Will this chair have a specific and immediate goal? You have said that the creation of the chair has a specific purpose in the province of British Columbia. However, is it your objective to see immediate results? Will the department obtain any immediate advantages from this chair or from the



[Texte]

avantages immédiats de cette chaire ou de cet enseignement? Autrement dit, est-ce qu'ils sont obligés de vous faire rapport, de vous donner des études?

**M. MacGuigan:** Non, non. Comme je l'ai dit, c'est un don...

**M. Marceau:** Sans condition.

**M. MacGuigan:** ... unique, et il n'est pas nécessaire de faire un rapport. Nous avons confiance que l'université utilisera les fonds à bon escient.

**M. Marceau:** Pensez-vous que les gens qui donneront des cours pourront être intéressés à venir travailler par la suite au ministère? Vous pourriez leur offrir des stages. Est-ce que vous faites cela dans le but d'amener des personnes à venir éventuellement travailler au ministère? Est-ce que cela peut avoir un rapport par la suite?

**M. MacGuigan:** Non, pas vraiment. Nous avons des programmes dont le but est d'attirer des étudiants et des professeurs de temps en temps et aussi des praticiens. Mais cela, c'est pour aider les spécialistes et les professeurs à être embauchés pendant une année. Par exemple, ils peuvent partir du Québec pour aller en Colombie-Britannique pendant un an pour occuper cette chaire.

**M. Marceau:** Monsieur le ministre, une question d'ordre général. On parle de questions de justice. D'une façon générale, quelles sont vos relations avec les provinces, particulièrement avec le Québec? Est-ce que vous avez des échanges constants au niveau des fonctionnaires ou à votre niveau avec le ministère de la Justice du Québec?

**M. MacGuigan:** Nous avons certainement beaucoup de consultations avec le Québec et de bonnes relations au niveau des fonctionnaires, mais pour ce qui est des échanges, je ne sais pas.

**M. Tassé:** Il y a beaucoup d'échanges, monsieur le président, avec les fonctionnaires de toutes les provinces. Le Québec, de ce côté-là, ne fait pas exception. Au niveau des sous-ministres, par exemple, il y a une rencontre au moins tous les six mois. Dans d'autres secteurs du Ministère, par exemple dans le secteur de la planification et des politiques, il y a des groupes d'étude. Les représentants du Québec ne participent pas toujours, mais habituellement ils le font, tout comme les représentants des autres provinces.

**M. Marceau:** Est-ce qu'ils ont fait des commentaires sur les amendements au Code criminel et à la Loi sur le divorce?

**M. Tassé:** On a des contacts constants au niveau de l'élaboration de lois comme le Code criminel, la Loi sur le divorce.

**M. Marceau:** Est-ce que les commentaires sont en général positifs concernant ces deux projets de loi, soit les amendements au Code criminel et à la Loi sur le divorce?

**M. MacGuigan:** Oui.

[Traduction]

teaching? In other words, must they report to you? Are they to submit their studies to you?

**Mr. MacGuigan:** No. As I have said, it is a grant...

**Mr. Marceau:** An unconditional one.

**Mr. MacGuigan:** A one-time grant and it will not be necessary to report to me. We are confident that the university will use the funds wisely.

**Mr. Marceau:** Will the people giving the courses be interested in coming to work for the department eventually? Perhaps they could do their articles or spend some time training in the department. Is your goal to eventually have people come to work in the department? Will there eventually be a return?

**Mr. MacGuigan:** No, not really. These programs are designed to attract students and professors from time to time as well as practicing lawyers. But this chair is to assist in the hiring of specialists and professors for a period of one year. Conceivably, these people could come from Quebec and go to work in British Columbia for a year.

**Mr. Marceau:** Mr. Minister, just a general question. We have been talking about justice. Can you tell me generally what your relationship is with the provinces, and particularly with Quebec? Are there exchanges between officials or at your level?

**Mr. MacGuigan:** There is certainly a great deal of consultation with Quebec and a good relationship between officials, but I do not know anything as far as the exchanges are concerned.

**Mr. Tassé:** Mr. Chairman, there are a lot of exchanges among officials from all the provinces. Quebec is not an exception in this regard. For instance, there is a meeting of deputy ministers at least once every six months. In other areas of the department, for instance, in the planning and policy branch, there are study groups. The representatives from Quebec are not always involved, but they normally participate just as the representatives from all the other provinces do.

**Mr. Marceau:** Have they made any comment on amendments to the Criminal Code and to the divorce legislation?

**Mr. Tassé:** We are in continuous contact where the drafting of laws like the Criminal Code and the Divorce Act is concerned.

**Mr. Marceau:** Have the comments been generally positive about the amendments to these two pieces of legislation?

**Mr. MacGuigan:** Yes.

• 2125

**M. Tassé:** Je peux dire que, généralement, les commentaires sont très positifs concernant les deux projets de loi. Je dois

**Mr. Tassé:** I think I can say that generally speaking the comments about both pieces of legislation have been very



[Text]

ajouter qu'ils ont soulevé des questions techniques concernant les deux projets de loi, mais elles sont à l'étude.

**M. MacGuigan:** Et la réponse a été très favorable concernant nos projets de cette année.

**M. Marceau:** C'est probablement parce qu'on avait un bon ministre de la Justice, au gouvernement fédéral évidemment.

Monsieur le ministre, vous parlez d'une étude compréhensive du Code criminel. S'agira-t-il d'une refonte ou tout simplement d'un examen général du Code criminel? Qu'est-ce que vous voulez dire par une revue compréhensive du Code criminel? *What does that mean exactly?*

**M. MacGuigan:** Nous faisons cette revue dans l'intention de faire une réforme générale. Nous faisons aussi des études, mais je pense que nous nous référons ici à notre revue générale, n'est-ce pas?

**Une voix:** Oui.

**M. MacGuigan:** C'est la revue qui a conduit à notre projet actuel de modification du Code criminel, et nous ferons d'autres réformes.

**M. Marceau:** Je crois que vous avez l'intention de faire une refonte générale de tout le Code criminel.

**M. MacGuigan:** Oui.

**M. Marceau:** Dans cette refonte, est-ce que vous entendez vous inspirer de lois ou de législations particulières des États-Unis, de la France ou bien de la Grande-Bretagne? Entendez-vous vous concentrer plutôt sur les lois canadiennes ou si vous voulez également faire un examen assez minutieux des législations américaine, française ou britannique?

**M. MacGuigan:** Nous sommes vraiment conscients de toutes les expériences de ces pays. En général, parce que c'est une refonte de notre système, nous nous concentrons sur notre tradition particulière, mais nous prenons aussi en considération des pays comme la France ou l'Allemagne.

Probablement que la plupart des études seront faites par la Commission de réforme du droit, et non pas par nous directement au Ministère.

**M. Marceau:** Ce sera ma dernière question, monsieur le ministre. Quelle est votre priorité personnelle au ministère pour cette année? Est-ce le Code criminel ou autre chose? Sur quoi entendez-vous porter votre attention d'une façon particulière au cours de l'année, à part le *leadership*?

**M. MacGuigan:** La priorité principale, c'est le divorce. Deuxièmement, c'est le Code criminel. J'ai beaucoup de choses en réserve: la réforme des statuts selon les exigences de la Charte et aussi un très grand projet de réforme du droit administratif. Mais ce ne sera probablement pas prêt cette année. Nous avons beaucoup de choses à faire, et les trois priorités sont celles que j'ai indiquées. On pourrait peut-être avoir aussi un petit amendement concernant la Cour fédérale.

**M. Marceau:** Bonne chance, monsieur le ministre, dans tous les domaines.

**M. MacGuigan:** Merci.

[Translation]

favourable. Certain technical questions have been raised, however, but they are under consideration.

**Mr. MacGuigan:** And the response to our proposals this year has also been very favourable.

**Mr. Marceau:** That is probably because we have a good Minister of Justice, at the federal level, of course.

Mr. Minister, you referred to a comprehensive review of the Criminal Code. Would that be a revision or just a general examination of the Criminal Code? What do you mean by a comprehensive review? What does that mean exactly?

**Mr. MacGuigan:** This review is intended to lead to an overall reform. We are also carrying out studies, but I think that here we speak about a general review. Is that correct?

**An hon. Member:** Yes.

**Mr. MacGuigan:** It is that review which has given rise to the proposed amendments to the Criminal Code and other reforms will follow.

**Mr. Marceau:** So, really, you are intending a complete revision of the Criminal Code.

**Mr. MacGuigan:** Yes.

**Mr. Marceau:** Will you be basing this revision on particular statutes or legislation in the United States, France or in Great Britain? Or do you intend rather to concentrate on Canadian statutes? Would you also do a very detailed study of American, French or British legislation?

**Mr. MacGuigan:** We are really quite conscious of the experiments in all those countries. Because it is a revision of the system, we will be concentrating on our particular tradition, but we shall also take into consideration the experiences of countries like France or Germany.

In all likelihood, most of the studies will be carried out by the Law Reform Commission and not by the department itself.

**Mr. Marceau:** This will be my last question, Mr. Minister. What is your personal priority for the department this year? Is it the Criminal Code? Something else? To what end do you intend to devote most of your energies this year, the leadership aside?

**Mr. MacGuigan:** The main priority is divorce. Then, the Criminal Code. I have a lot of things on hold, like the reform of statutes according to the provisions of the Charter as well as a very major project to reform administrative law. But, this will probably not be done this year. We have a lot on our plate and the three priorities are the ones I just listed. There may also be a small amendment to the Federal Court Act.

**Mr. Marceau:** Good luck, Mr. Minister, in all your endeavours.

**Mr. MacGuigan:** Thank you.

*[Texte]*

**The Chairman:** I intend to adjourn at 9.45 p.m. at the latest. The second round, Mr. Lawrence.

**Mr. Dubois:** Why?

**The Chairman:** Because I feel it is my responsibility to adjourn when I feel it is time to adjourn, and I feel . . .

Mr. Lawrence, second round.

**Mr. Lawrence:** Did you mean a.m. or p.m.?

**The Chairman:** A good question. If you have another chairman you can have anything you want.

**Mr. Lawrence:** I would like to get back to the tax court for just for a moment. Mr. Garon said, as I understand it, that at the end of 1983 there were approximately 4,000 pending appeals. Is that right? Presumably those are the income tax appeals only; those are not the unemployment insurance appeals.

• 2130

**Mr. Garon:** That is quite right, yes.

**Mr. Lawrence:** The estimates are printed up when—around the end of November? That is, the general estimates. When did you draft this?

**Mr. Tassé:** This was just drafted in the last few days, I think—the last few weeks.

**Mr. Lawrence:** It says on page 12, the Tax Court of Canada, figure 6, number of appeals, etc.—there is a figure there of only 2,700 appeals. Are we to believe that since December 1 or so . . .

**Mr. Tassé:** Perhaps I should have first asked what exactly this is you are showing around.

**Mr. Lawrence:** I am sorry; this is the part III expenditure plan, 1984-1985. If I remember the flow charts that I used to see at one time, that is printed up in November.

**Mr. Tassé:** In November, yes. I must correct my response.

**Mr. Lawrence:** Well, the question is still valid: 2,700 appeals estimated for 1983 in November, so why are you coming up now with a figure of 4,000?

**Mr. Garon:** We are talking about the appeals instituted in the year. For example, in the calendar year 1983 there were close to 2,500 appeals instituted in that year. But of course the backlog is made up not only of the cases of the appeals filed in that particular year, but also of previous years, which have not been heard yet.

**Mr. MacGuigan:** Mr. Lawrence says 2,700 are the new appeals, this year.

**Mr. Lawrence:** So we can assume then that there are 1,300 appeals left over from 1980, 1981, 1982.

**Mr. Garon:** That is right, yes.

*[Traduction]*

**Le président:** J'ai l'intention de lever la séance à 9h45 au plus tard. Au deuxième tour, monsieur Lawrence.

**M. Dubois:** Pourquoi?

**Le président:** Parce qu'il m'incombe de lever la séance lorsque j'estime que le moment est venu, que le moment est opportun et . . .

Monsieur Lawrence, au deuxième tour.

**M. Lawrence:** À 9h45 ce soir ou demain matin?

**Le président:** Bonne question. Vous pouvez faire ce que vous voulez avec un autre président.

**M. Lawrence:** Brièvement, je voudrais revenir sur la question de la Cour canadienne de l'impôt. Si j'ai bien compris, M. Garon a déclaré qu'à la fin de l'année 1983 environ 4,000 appels étaient en suspens. Est-ce exact? Je suppose qu'il s'agit des seuls appels concernant l'impôt sur le revenu et non pas ceux qui touchent l'assurance-chômage.

**M. Garon:** Vous avez entièrement raison.

**M. Lawrence:** Quand les prévisions budgétaires sont-elles imprimées . . . Vers la fin de novembre? Je parle du budget des dépenses. Quand l'avez-vous établi?

**M. Tassé:** Cela a été préparé au cours des derniers jours, je crois . . . Au cours des dernières semaines.

**M. Lawrence:** À la page 12, point n° 6, sous la rubrique Cour canadienne de l'impôt, nombre d'appels, etc., on ne cite que 2,700 appels. Veut-on nous faire croire que depuis le 1<sup>er</sup> décembre approximativement . . .

**M. Tassé:** J'aurais peut-être dû vous demander immédiatement de quel document il s'agissait.

**M. Lawrence:** Je m'excuse; il s'agit de la Partie III, du plan de dépenses pour 1984-1985. Si je me souviens correctement des documents que j'ai eus sous les yeux à une certaine époque, tout cela a été imprimé en novembre.

**M. Tassé:** Exactement, en novembre, je dois d'ailleurs corriger ma réponse précédente.

**M. Lawrence:** Ma question demeure donc fort à propos: en novembre dernier, on avait évalué à 2,700 le nombre total d'appels pour 1983. Comment se fait-il qu'aujourd'hui on nous présente un chiffre de 4,000?

**M. Garon:** Nous parlons ici des appels interjetés au cours de l'année. À titre d'exemple, en 1983, près de 2,500 appels ont été formés. Il est toutefois évident que l'arriéré comprend non seulement les appels formés au cours d'une année donnée, mais aussi de ceux des années précédentes, qui n'ont pas encore été entendus.

**M. MacGuigan:** M. Lawrence nous dit qu'il y a eu 2,700 nouveaux appels cette année.

**M. Lawrence:** Nous pouvons donc en déduire que 1,300 appels étaient demeurés en suspens depuis 1980, 1981 et 1982.

**M. Garon:** Vous avez entièrement raison.



[Text]

**Mr. Lawrence:** And you have an estimated figure of 3,000 appeals to be filed during 1984.

**Mr. Garon:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Have you any reason to believe that estimate should now be changed?

**Mr. Garon:** No, I do not think so. In the past years there has always been a trend toward an increase of at least 15% to 20% every year for the past 3 or 4 years.

**Mr. Lawrence:** Okay. I would like to move on to—and I will not be long, Mr. Chairman, so do not get fidgety—the Canadian Unity Information Office, Mr. Minister. In your statement you are asking a supplement of \$32,300. Where is that in supplementary C?

Maybe I can help you out. It is not Vote 1(C), is it—administration of justice and operating expenditures?

**Mr. MacGuigan:** It is on page 80, under the information heading. Of the \$47,000 there for information, \$32,000 is this information—\$32,300.

**Mr. Lawrence:** I get you.

**Mr. MacGuigan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Mr. Minister, you laboured in the field long enough as far as being a backbencher is concerned in trying to understand these estimates and everything else.

**Mr. MacGuigan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** I wonder why would you stick it in there if it is not an attempt to hide it somehow or other, when there is normally a separate estimate in the general estimates under the Canadian Unity Information Office.

**Mr. MacGuigan:** Well this is not the budget for the CUIO. It is a contribution by the Justice Department—along with, I understand, other departments—to a special information campaign. This is our share of the advertising. So, it is something which rightly comes under Justice, rather than under CUIO in general.

• 2135

**Mr. Lawrence:** What is the other \$15,000 for?

**Mr. MacGuigan:** Tax litigation.

**Mr. Lawrence:** Tax litigation? You mean you are encouraging people to . . .

**Mr. Garon:** No, but there was a fair amount of publicity given to the creation of the Tax Court of Canada, so that people would know there was a change from the Tax Appeal Board to the Tax Court of Canada, and why the change was made was explained at the time the court was created.

[Translation]

**M. Lawrence:** Et vous prévoyez que 3,000 appels seront interjetés au cours de 1984.

**M. Garon:** Oui.

**M. Lawrence:** Des indices vous portent-ils à croire que ce chiffre devrait maintenant être modifié?

**M. Garon:** Non, je ne le crois pas. Depuis trois ou quatre ans, nous avons constaté chaque fois la même tendance; le nombre d'appels augmente régulièrement d'au moins 15 à 20 p. 100 d'une année sur l'autre.

**M. Lawrence:** Très bien. J'aimerais maintenant passer à autre chose . . . Je serai bref, monsieur le président, ne vous agitez pas . . . Il s'agit, monsieur le ministre, du Centre d'information sur l'unité canadienne. Dans votre déclaration, vous demandez un budget supplémentaire de 32,300\$. Où est-ce que cela se trouve dans le budget supplémentaire C?

Je puis peut-être vous aider. Cela ne figure pas au crédit 1(c), est-ce que cela se trouve sous «Administration de la justice et dépenses de fonctionnement»?

**M. MacGuigan:** Vous trouverez cela à la page 80, sous la rubrique Information. Du budget total de 47,000\$ pour l'information, 32,000\$ vont à ce type d'information, 32,300 pour être plus précis.

**M. Lawrence:** Je vois.

**M. MacGuigan:** Très bien.

**M. Lawrence:** Monsieur le ministre, à l'époque où vous étiez simple député, vous avez suffisamment peiné pour comprendre combien il est difficile de s'y retrouver dans toutes ces prévisions budgétaires et le reste.

**M. MacGuigan:** En effet.

**M. Lawrence:** Alors pourquoi placez-vous ce poste de dépenses sous cette rubrique si ce n'est pour tenter de cacher quelque chose; il y a en effet un budget distinct prévu dans le budget des dépenses pour le Centre d'information sur l'unité canadienne.

**M. MacGuigan:** Il ne s'agit pas ici du budget du Centre d'information sur l'unité canadienne. Il s'agit d'une contribution versée par le ministère de la Justice, de même que d'autres ministères, si je ne m'abuse, dans le cadre d'une campagne spéciale d'information. C'est notre participation au budget de la publicité. Alors, cela relève plutôt du ministère de la Justice et non pas du CIUC.

**M. Lawrence:** Quel est l'objet de ces 15,000 autres dollars?

**M. MacGuigan:** Contentieux des affaires fiscales.

**M. Lawrence:** Contentieux des affaires fiscales? Vous voulez dire que vous encouragez les gens à . . .

**M. Garon:** Non, mais la création de la Cour canadienne de l'impôt a donné lieu à une certaine publicité pour que les gens sachent que la Commission de révision de l'impôt avait été remplacée par la Cour canadienne de l'impôt, et ce changement avait été expliqué à l'époque où la cour fut créée.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** I wish some of your officials had read it before coming here tonight. Is that \$15,000 for a PR program to publicize the Tax Court of Canada?

**Mr. Garon:** I am afraid I am not aware of the exact cost of...

**Mr. MacGuigan:** Can someone tell us that?

**Mr. Bond:** The standard object for information includes the departmental publication and advertising, so that this includes printing of various documents, etc.

**Mr. Lawrence:** Let us get back to the 32.5.

**Mr. MacGuigan:** Can someone explain that more precisely? Was this for a brochure we used, or what was this \$15,000 in expenditures for? Information about the Tax Court. Did we run one ad in *The Globe and Mail*, or what did we do?

**Mr. Garon:** We published a little brochure that was distributed all across Canada in post offices.

**Mr. MacGuigan:** That is what I thought.

**Mr. Lawrence:** What is the 32.5 special contribution to the Canadian Unity Information Office? What is this special campaign that 10 departments joined? Can you tell us something about it? Does this mean there are 10 other departments also paying 32.5?

**Mr. MacGuigan:** We will find someone to explain that to you, Mr. Lawrence.

**Mr. Choquette:** The Department of Justice is one of ten departments, and we have information only on the supplementary estimate related to the Department of Justice, of the \$32,300 to participate in the information program, our information campaign, administered by the Canadian Unity Information Office. It has, as its objective, the communication of the programs of government to the public of Canada; the current programs of government in this and the next fiscal year. My understanding is that the total funds—and I am sorry I do not have the figure, but I could probably obtain it through Treasury Board—is that equivalent to the communications funds, or information funds, that were frozen in 1983-84 and 1984-85 as part of the expenditure restraint program. There was an identification of an amount of information money that was to be reserved, but it has since been released for the communication of government programs.

**Mr. Lawrence:** How does the Department of Justice get hit for 32.5 of this over-all program? Who figures that out?

**Mr. Choquette:** I do not have the derivation of the \$32,000.

**Mr. MacGuigan:** It is probably assessed by Treasury Board, but we really ought to know that.

**Mr. Lawrence:** I would think so.

**Mr. MacGuigan:** We will undertake to get that information for you; I would also like to know that.

[Traduction]

**M. Lawrence:** J'aurais voulu que vos collaborateurs l'aient lu avant de venir ici ce soir. Ce crédit de 15,000\$ sera-t-il consacré à un programme de relations publiques dans le but d'assurer la publicité de la Cour canadienne de l'impôt?

**M. Garon:** Je crains de ne pas connaître le montant exact...

**M. McGuigan:** Quelqu'un pourrait-il nous le dire?

**M. Bond:** Ce poste consacré à l'information comprend la publication et la publicité au ministère, donc l'impression des divers documents, etc.

**M. Lawrence:** Revenons-en à ces 32,500\$.

**M. McGuigan:** Quelqu'un pourrait-il donner de plus amples détails à ce sujet? Ces 15,000\$ ont-ils été consacrés à la publication d'une brochure ou à autre chose? À la Cour canadienne de l'impôt par exemple. Avons-nous passé une annonce dans *The Globe and Mail*? Qu'avons-nous fait?

**M. Garon:** Nous avons publié une petite brochure qui a été distribuée dans tous les bureaux de poste du Canada.

**M. McGuigan:** C'est ce que je pensais.

**M. Lawrence:** À quoi correspond cette contribution spéciale de 32,500\$ au Centre d'information sur l'unité canadienne? Quelle est cette campagne spéciale à laquelle se sont joints dix ministères? Pouvez-vous nous en parler? Cela signifie-t-il que dix autres ministères paient également 32,500\$?

**M. McGuigan:** Quelqu'un va vous l'expliquer, monsieur Lawrence.

**M. Choquette:** Le ministère de la Justice est l'un des dix ministères en question, et nous ne pouvons vous parler que des prévisions supplémentaires du ministère de la Justice pour ce qui est de ces 32,300\$ consacrés au programme d'information, à notre campagne d'information qui est administrée par le Centre d'information sur l'unité canadienne. Il a pour objectif de diffuser les programmes du gouvernement auprès du public canadien; je veux parler des programmes du gouvernement pour l'exercice budgétaire en cours et pour l'exercice prochain. Je crois savoir que l'ensemble de ces crédits, et je regrette de ne pas avoir avec moi ces chiffres, mais je pourrais vraisemblablement les obtenir auprès du Conseil du Trésor, équivalent aux crédits consacrés aux communications ou à l'information, crédits qui ont été bloqués en 1983-1984 et en 1984-1985 dans le cadre du programme de restrictions budgétaires. Cet argent devait être consacré au poste information mais il a depuis lors été débloqué et est destiné à la diffusion des programmes du gouvernement.

**M. Lawrence:** Comment peut-on expliquer ce chiffre de 32,500\$ que doit consacrer le ministère de la Justice à ce programme? Qui le calcule?

**M. Choquette:** Je ne sais pas quels en sont les détails.

**M. MacGuigan:** Ce montant est vraisemblablement calculé par le Conseil du Trésor, mais nous devrions le savoir.

**M. Lawrence:** C'est ce que je pense.

**M. MacGuigan:** Nous nous engageons à obtenir ce renseignement car moi aussi, je voudrais le savoir.

[Text]

**Mr. Lawrence:** You are a little late, Mr. Minister, if I may say so. I think we really do deserve a much greater explanation of that whole thing. I must say in the presence of your officials, Mr. Minister, that I am not very impressed here tonight by a decent presentation to come before this committee.

**Mr. MacGuigan:** I echo your sentiments, Mr. Lawrence.

**The Chairman:** Miss McDonald.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** I would like to ask a few questions about the administration of criminal justice in the north. The Minister will know I have raised this matter before; he has expressed some personal concerns. There recently was a conference on native justice issues in the north which was funded partially by the ministry. I might say it was one of the most depressing conferences I have had the misfortune to attend in a sense of the main theme being: Let us have more of the *status quo*; everything is just fine, and let us continue as things are.

• 2140

I wonder if the Minister could give us some indication as to how he intends to deal with these problems. The Justice Committee is not dealing with them. We have had two days of hearings on it, and perhaps something will be done in the future, but certainly not at the moment. The Northwest Territories have been asking for jurisdiction over prosecutions. That is something which I understand is under some consideration, or at least that request has been made. A conference was held eight years ago, sponsored by the Solicitor General, with a number of recommendations for implementation, many of which, if not most of which, have not been acted on. Whenever the question gets raised, people always blame somebody else. I wonder if the Minister can give us any indication as to how the matter might be approached, what kind of mechanism by which we could explore means of reducing over-representation of native people in jails, and scaling down the system to more humane levels?

**Mr. MacGuigan:** I can tell you, Ms McDonald, through the chairman, that we have established an internal committee within the Department of Justice to review issues concerning the administration of justice in the North. We have undertaken a number of initiatives affecting the administration of justice, including the native court-worker program which is cost shared; the native law-students program, which encourages and assists natives to become lawyers; legal aid in criminal cases; demonstration projects and legal information projects, including a project in Frobisher Bay dealing with the delivery of legal services to natives. The public legal education initiative, which I hope to be announcing shortly, has targeted natives as a group requiring specific information. Victim needs assessments have been conducted in the Northwest Territories and the Yukon to determine the needs of victims and the existing services available to assist them, and a study of case management practices in the Northwest Territories and the Yukon was appointed by the department.

[Translation]

**M. Lawrence:** C'est un peu tard, monsieur le ministre, si vous me permettez cette remarque. Je pense que nous méritons réellement de plus amples explications. Je dois vous dire, monsieur le ministre, que je ne suis pas très impressionné par la prestation de vos collaborateurs ce soir, qui n'ont pas réellement préparé leur présentation devant ce Comité.

**M. MacGuigan:** Je m'associe à vos sentiments, monsieur Lawrence.

**Le président:** Madame McDonald.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** J'aimerais poser quelques questions sur l'administration de la justice pénale dans le Nord. Le ministre sait que j'ai déjà soulevé ce problème; il a lui-même exprimé son inquiétude à ce sujet. Une conférence sur les questions de justice touchant les autochtones dans le Nord a été récemment organisée, conférence financée en partie par le ministère. Je pourrais dire que c'est une des conférences les plus déprimantes auxquelles j'ai eu le malheur de participer puisque le thème principal était: Maintenons le statu quo, tout va bien, ne changeons rien.

Le ministre pourrait-il nous indiquer comment il a l'intention de s'attaquer à ces problèmes? Le Comité de la justice ne s'en occupe pas. Nous y avons consacré deux journées d'audience et nous y reviendrons peut-être un jour mais pas pour le moment. Les Territoires du Nord-Ouest réclament la compétence en matière de poursuites. Je crois savoir que cette question est à l'étude ou tout du moins qu'une demande a été faite. Une conférence a eu lieu il y a huit ans sous les auspices du Solliciteur général. Un certain nombre de recommandations ont été faites, dont plusieurs sinon la plupart n'ont eu aucune suite. Chaque fois que cette question est posée, c'est toujours la faute de quelqu'un d'autre. Le ministre pourrait-il nous indiquer comment cette question pourrait être abordée, quel genre de mécanismes pourrait être envisagé pour réduire cette surreprésentation des autochtones dans les prisons, et ramener le système à une échelle plus humaine?

**M. MacGuigan:** Madame McDonald, je peux vous dire que nous avons établi au sein du ministère de la Justice un comité chargé d'étudier les questions concernant l'administration de la justice dans le Nord. Nous avons lancé un certain nombre d'initiatives touchant l'administration de la justice, y compris le programme à coûts partagés de travailleurs judiciaires autochtones, le programme d'études juridiques destiné aux autochtones, qui les encourage et les aide à devenir avocats, l'assistance juridique dans les affaires criminelles, des projets-pilotes et des projets d'information juridique y compris le projet de *Frobisher Bay* de prestation des services juridiques auprès des autochtones. L'initiative d'éducation juridique publique qui, je l'espère, sera annoncée très prochainement, vise tout particulièrement les autochtones comme groupe nécessitant des informations spécifiques. Des évaluations des besoins des victimes ont été faites dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon pour déterminer les besoins des victimes et les services existants d'assistance à leur disposition, et le



[Texte]

In addition, I have issued directives to prosecutors regarding the handling of wife assault cases. Funds have been provided for the development of a community resource manual for victims of wife abuse in the Yukon. Funds have been provided for a research project to examine the dynamics of ordering restitution in the Yukon. The northern conference on circuit of Royal Court Justice in the North was funded in part by the Department of Justice. Funds were provided for the development of a victim-witness information network in the Northwest Territories to provide information to victims and witnesses of crime.

Finally, I could mention the criminal injuries compensation schemes which are cost shared by the federal government, by the Department of Justice in both the Yukon and the Northwest Territories. The federal government, in the most recent year, contributed 85% of the compensation paid in the Northwest Territories and 75% of the compensation paid in the Yukon.

Rick Mosley who is our specialist in this might be able to add to this if there were further specific questions.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** If I could be more precise, there are many initiatives here, but almost all of them are in the direction of increasing the existing system. For example, more court workers to interpret to native people why they are going to prison. What I am interested in is changes in the system that will ensure that fewer of them go to prison. As it is now, there are four times as many going to prison than in the rest of the country, and simply to explain to people in their own language why they are going to prison is hardly an improvement. Right now they are being sent by white prosecutors and white judges, but to have them sent by native prosecutors and native judges would hardly be an improvement. That is not changing the system; that would be changing the staff in it. The same with giving legal education—to explain to people why they are going to prison is really not what I am talking about.

**Mr. MacGuigan:** We are talking about defending them, not why they are going to prison. We are talking about defending them so that they do not go to prison without being adequately defended.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** That is still not what I am talking about. When we have an excessively heavy system to begin with, I think we should be getting on to such issues as customary law, to move away from the adversarial system. These are all ideas and other contacts that the Minister has shown some favour to. And yet, when it comes down to practicalities, we have more of the same thing. There was a report on the Indian First Nations which suggested, or recommended, very clearly that the autonomy in the area of criminal justice. What is being done to see how this could be applied practically and to move in the direction of having a

[Traduction]

ministère a commandité une étude sur les pratiques administratives dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon.

De plus, j'ai donné des directives pour les affaires de voies de fait contre les épouses à l'intention des procureurs. Des fonds ont été dégagés pour la préparation d'un manuel de ressources communautaires destiné aux femmes du Yukon maltraitées par leur mari. Des fonds ont été dégagés pour un projet de recherche sur la dynamique des ordonnances de réparation au Yukon. La conférence itinérante de la Cour royale de justice dans le Nord a été financée en partie par le ministère de la Justice. Des fonds ont été dégagés pour la mise sur pied d'un réseau d'information des victimes-témoins dans les Territoires du Nord-Ouest pour fournir des renseignements aux victimes et aux témoins de crimes.

Pour finir, je pourrais mentionner les régimes d'indemnisation pour blessures criminelles qui sont en partie financés par le gouvernement fédéral, par le ministère de la Justice, à la fois au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. La contribution sous forme d'indemnisation versée par le gouvernement fédéral tout dernièrement a été de 85 p. 100 dans les Territoires du Nord-Ouest et de 75 p. 100 au Yukon.

Rick Mosley qui est notre spécialiste pourrait vous en dire encore plus s'il y a d'autres questions spécifiques.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Si je pouvais être plus précise, cela représente de nombreuses initiatives mais presque toutes semblent aboutir à un renforcement du système existant. Par exemple, un nombre accru d'interprètes dans les tribunaux pour expliquer aux autochtones pourquoi ils vont en prison. Ce qui m'intéresse, ce sont des modifications apportées au système pour réduire le nombre de ceux allant en prison. À l'heure actuelle, il y en a quatre fois plus qui vont en prison que dans le reste du pays, et simplement expliquer à ces gens dans leur propre langue pourquoi ils vont en prison ne peut être considéré comme une amélioration. À l'heure actuelle, ils sont envoyés en prison par des procureurs et des juges blancs et il serait difficile de considérer comme une amélioration le fait de les y faire envoyer par des procureurs et des juges autochtones. Cela ne modifie pas le système; c'est un simple changement de personnel. C'est la même chose pour l'éducation juridique—leur expliquer pourquoi ils vont en prison, ce n'est pas là mon propos.

**M. MacGuigan:** Nous parlons de les défendre et non pas de savoir pourquoi ils vont en prison. Nous parlons de les défendre afin qu'ils n'aillent pas en prison sans être bien défendus.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Ce n'est toujours pas là mon propos. Le système au départ étant excessivement lourd, je pense que nous devrions nous intéresser aux questions de droit coutumier, nous éloigner du système judiciaire contradictoire. Il s'agit là d'idées auxquelles le ministre semble être quelque peu favorable. Et pourtant, dans la pratique, c'est toujours la même chose. Un rapport de l'Assemblée des premières nations suggérait ou recommandait clairement l'autonomie dans le domaine de la justice pénale. Que fait-on pour déterminer comment cela pourrait être appliqué dans la réalité et permettre d'opter pour un système



[Text]

different system that would not use the traditional methods of prosecution, defence and jail?

[Translation]

différent qui ne recourrait pas aux méthodes traditionnelles de poursuite, de défense et d'emprisonnement?

• 2145

**Mr. MacGuigan:** Of course, we are not dealing with only native peoples in the north. We are interested in the possibility of alternative systems, and we are working on that. The figures do show, for instance, that the RCMP use more discretion in choosing to proceed with cases in the north than elsewhere; there are fewer charges in relation to the number of cases raised. Therefore in many instances, the police are exercising their discretion in favour of the offender.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** That is because they have many more police and the communities are so small that they know a much larger number of crimes compared to the south. It is not that the police are showing more discretion and being more lenient. They simply have so many more cases that even if the proportion of cases cleared otherwise than by a charge is smaller, the absolute numbers of charges are still very much higher because the intake is so much higher.

**Mr. MacGuigan:** Yes, I agree that the absolute number is higher and there are greater convictions, but I believe that the proportion of discretion by the police is higher. It is not just the numbers that are higher. My information is that the . . .

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Not in absolute numbers, only in that very false statistic of the percentage cleared otherwise than by a charge. Because the intake is so much larger, in absolute numbers it is still far more.

**Mr. MacGuigan:** Well, it is more in absolute numbers, but it is less in percentage.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Well, so what? You could double the police still further and double the number of cases again and then reduce the percentage. I mean, that is hardly what we would want to do.

**Mr. MacGuigan:** The larger number of policemen in the north is owing to the fact that a large number of smaller communities require at least one policeman to deal with the relatively small number of offences there. I think it would not be in the interests of northern people to remove the one policeman from their small communities; I suspect the native peoples would be just as opposed to it as anyone else.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Which is a very good reason for devising other means to ensure that having a large number of police per capita does not end up in large numbers of people going to prison for relatively trivial offences.

**M. MacGuigan:** Bien entendu, il ne s'agit pas uniquement des autochtones dans le Nord. Nous nous intéressons à la possibilité de systèmes différents et nous y travaillons. Les chiffres démontrent, par exemple, que la Gendarmerie royale exerce davantage son pouvoir discrétionnaire en matière d'inculpation dans le Nord qu'ailleurs; le nombre d'inculpations y est proportionnellement moins élevé. Par conséquent, dans de nombreux cas, la police exerce son pouvoir discrétionnaire en faveur des délinquants.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** C'est parce que le nombre de policiers est plus important et que les agglomérations sont si petites qu'ils ont connaissance d'un plus grand nombre de crimes que dans le Sud. Cela ne prouve pas que la police fasse preuve de plus de jugement discrétionnaire et soit plus indulgente. Tout simplement, le nombre de dossiers est tellement plus élevé que, même si la proportion des délits ne donnant pas lieu à poursuites est plus élevée, il reste que le nombre absolu d'inculpations est beaucoup plus élevé, le nombre de délits constatés étant beaucoup plus grand.

**M. MacGuigan:** Oui, je conviens qu'en chiffres absolus, c'est plus élevé et qu'il y a un plus grand nombre de condamnations, mais je crois que le nombre de fois où la police use de son pouvoir discrétionnaire, est plus élevé. Ce ne sont pas simplement les chiffres qui sont plus élevés. Selon mes renseignements . . .

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Pas en chiffres absolus, seulement dans cette statistique tout à fait erronée du pourcentage d'affaires ne donnant pas lieu à poursuites. Le nombre de délits étant beaucoup plus important en chiffres absolus, cela fait toujours beaucoup plus.

**M. MacGuigan:** Cela fait beaucoup plus en chiffres absolus, mais moins en pourcentage.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Et alors? Vous pourriez doubler les effectifs policiers et doubler le nombre d'affaires traitées puis réduire le pourcentage. Ce n'est pas du tout ce que nous voulons.

**M. MacGuigan:** Le nombre plus important de policiers dans le Nord est dû au fait qu'un grand nombre de petites agglomérations nécessitent au moins un policier pour s'occuper du nombre relativement minime de délits commis. Je ne pense pas que retirer le seul policier se trouvant dans leurs petites agglomérations servirait les intérêts des habitants du Nord. Je suis presque certain que les autochtones s'y opposeraient autant que les autres.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Raison de plus pour trouver d'autres moyens assurant qu'avoir un grand nombre de policiers par tête d'habitant n'entraîne pas un plus grand nombre de personnes allant en prison pour des délits relativement minimes.

[Texte]

**Mr. MacGuigan:** I agree with that, and I am saying that this is already the case: police are already using a lot more discretion there than elsewhere.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** They are only in percentage terms but not in absolute terms, which are still enormously high. I think the Minister is going to have to say that native people are much more criminal. If we have four times as many people going to jail and the police are showing great leniency, then he must be saying that the native people are enormously more criminal and it is thanks to the leniency of the police that they are being kept out of prison despite their proclivity to criminality. I do not accept that but I think that it is the only logical conclusion to that argument.

**Mr. MacGuigan:** In the Yukon, the majority of people are not even native people. In the Northwest Territories they admit they are.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes, but the over-representation of natives in the jails is very, very high.

**Mr. MacGuigan:** I am told that in Whitehorse, of the inmates admitted, 26% are caucasian—26.5%—39% are Indian, and 14% are non-status Indian.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** That is considerable over-representation of native peoples.

**Mr. MacGuigan:** That is over-representation of natives; yes, I would have to agree with that.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** Yes, it is.

**The Chairman:** Last question.

**Mr. MacGuigan:** But the over-representation of incarcerated native peoples is very much worse in the prairie provinces than it is in the Territories. The rate of incarceration in the Territories is admittedly the highest in Canada; but the rate of incarceration of native offenders is larger in the prairie provinces than it is in the Territories.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** It is deplorable in the Prairie provinces, but that should hardly be a model for the Department of Justice.

**Mr. MacGuigan:** It is not a model, no.

**Ms McDonald (Broadview—Greenwood):** It is hardly an acceptable excuse to say that the prairie provinces also put appalling numbers of native people in prisons. The Minister of Justice is not responsible for the administration of justice in the prairie provinces, but he is for the northern territories; and that is why I am raising the issue here.

**Mr. MacGuigan:** I think it is an example of a social problem that we are confronted with, and it is one that is general in the west and in the north. I do not have the secret to that. I do not know whether you have proposals to make which would.

[Traduction]

**M. MacGuigan:** Je suis d'accord avec vous, et je dis que c'est déjà le cas: la police fait déjà preuve de beaucoup plus de jugement discrétionnaire qu'ailleurs.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Seulement en pourcentage et non pas en termes absolus, et ces chiffres sont toujours énormes. Selon votre logique, la criminalité serait plus élevée chez les autochtones. S'il y a quatre fois plus de personnes allant en prison et que la police fasse preuve de beaucoup d'indulgence, cela revient à affirmer que le comportement criminel des autochtones est beaucoup plus grand et que c'est grâce à l'indulgence de la police qu'ils ne vont pas en prison malgré leur propension à la criminalité. C'est absolument inacceptable, mais c'est la seule conclusion logique de votre argument.

**M. MacGuigan:** Au Yukon, la majorité des habitants ne sont même pas autochtones. Dans les Territoires du Nord-Ouest, ils admettent l'être.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui, mais la surreprésentation des autochtones dans les prisons est excessive.

**M. MacGuigan:** On me dit qu'à Whitehorse, la population de détenus se décompose en 26 p. 100 de Caucasiens—26,5 p. 100—39 p. 100 d'Indiens et 14 p. 100 d'Indiens non inscrits.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** C'est une surreprésentation considérable des autochtones.

**M. MacGuigan:** Oui, j'en conviens avec vous.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Oui.

**Le président:** Dernière question.

**M. MacGuigan:** Mais la surreprésentation d'autochtones incarcérés est bien pire dans les provinces des Prairies que dans les Territoires. Le taux d'incarcération dans les Territoires est de toute évidence le plus élevé du Canada, mais le taux d'incarcération des délinquants autochtones est plus important dans les provinces des Prairies que dans les Territoires.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** C'est déplorable dans les provinces des Prairies, mais le ministère de la Justice ne devrait pas y voir un modèle.

**M. MacGuigan:** Ce n'est pas un modèle, non.

**Mme McDonald (Broadview—Greenwood):** Dire que les provinces des Prairies mettent également un nombre effrayant d'autochtones en prison n'est pas non plus une excuse acceptable. Le ministre de la Justice n'a pas la responsabilité de l'administration de la justice dans les provinces des Prairies mais il l'a pour les Territoires du Nord, et c'est la raison pour laquelle j'évoque cette question ici.

**M. MacGuigan:** Je crois que c'est l'exemple d'un problème social auquel nous sommes confrontés, et c'est un problème qui est général dans l'Ouest et dans le Nord. Je n'ai pas de solution magique. Je ne sais si vous en avez vous-même.

[Text]

**Mr. MacGuigan:** I would be very pleased to have them then.

**The Chairman:** We might as well leave it at this point in time. I would like to thank the Minister and his officials for their presence tonight, and this being said . . .

La réunion est ajournée jusqu'à nouvel ordre.

[Translation]

**M. MacGuigan:** Je les entendrai avec plaisir.

**Le président:** Nous ferions peut-être mieux d'en rester là pour le moment. J'aimerais remercier le ministre et ses collaborateurs d'être venus ce soir et ceci dit . . .

The meeting is adjourned to the call of the Chair.







Mr. P.J. Choquette, Assistant Deputy Minister, Administration;

Mr. D. LeMoullec, Director, Financial Services.

*From the Tax Court of Canada:*

Mr. E.M. Germain, Registrar; and

Mr. James Bond, Chief, Financial Administration.

M. P.J. Choquette, Sous-ministre adjoint, Administration;

M. D. LeMoullec, Directeur, Services financiers.

*De la Cour canadienne de l'impôt:*

M. E.M. Germain, Régistrare; et

M. James Bond, Chef, Administration financière.





*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

At 3:30 p.m.:

*From the Department of the Solicitor General:*

Mr. F.E. Gibson, Deputy Solicitor General;

Mr. John L. Evans, Director General, Research and Statistics Group.

Mr. D.R. Yeomans, Commissioner, Correctional Service of Canada.

Mr. W.R. Outerbridge, Chairman, National Parole Board.

Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police.

At 8:00 p.m.:

*From the Department of Justice:*

Mr. R. Tassé, Deputy Minister;

Mr. D.J.A. Rutherford, Assistant Deputy Attorney General, Criminal Law;

Mr. A. Garon, Associate Deputy Minister;

Mr. J.C. Tait, Assistant Deputy Minister, Public Law;

Mr. L. Fairbairn, General Counsel, Programmes and Law Information Development;

À 15h30:

*Du Ministère du Solliciteur général:*

M. F.E. Gibson, Solliciteur général adjoint;

M. John L. Evans, Directeur général, Groupe de la recherche et de la statistique;

M. D.R. Yeomans, Commissaire, Service correctionnel du Canada;

M. W.R. Outerbridge, Président, Commission nationale des libérations conditionnelles;

M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du Canada.

À 20 heures:

*Du Ministère de la Justice:*

M. R. Tassé, Sous-ministre;

M. D.J.A. Rutherford, Sous-procureur général adjoint, Droit criminel;

M. A. Garon, Sous-ministre associé;

M. J.C. Tait, Sous-ministre adjoint, Droit public;

M. L. Fairbairn, Avocat général, Programmes et informations juridiques;

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, March 22, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le jeudi 22 mars 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

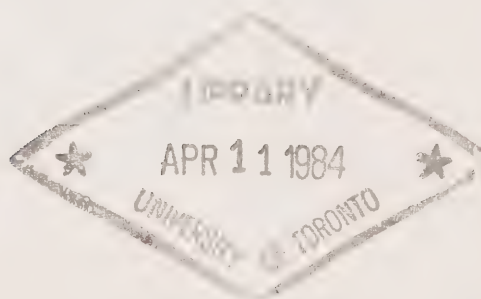
## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Jean-Guy Dubois  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bosy  
Vince Dantzer  
Benno Friesen  
Pierre Gimaël  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## ORDER OF REFERENCE

Monday, March 19, 1984

*ORDERED*,—That Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

*ATTEST*

## ORDRE DE RENVOI

Le lundi 19 mars 1984

*IL EST ORDONNÉ*,—Que le projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

*ATTESTÉ*

*Pour le Greffier de la Chambre des communes*

MICHAEL B. KIRBY

*For the Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 22, 1984  
(12)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Dubois, Lachance, Lawrence, MacBain and Marceau.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer and Gourde (Lévis).

The Order of Reference dated Monday, March 19, 1984 being read as follows:

**ORDERED**,—That Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

The Sub-committee on Agenda and Procedure met on Wednesday, March 21, 1984 and agreed to make the following recommendations:

1. That the Clerk of the Committee place a one-eighth page advertisement for one day in major daily newspapers throughout Canada and in such other newspapers as required for compliance with the official languages policy of the House of Commons, for the purpose of inviting briefs dealing with Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act, and that the deadline for the submission of briefs be \_\_\_\_\_.
2. That the Committee proceed to the consideration of Bill C-9 during the week of April 2, 1984, by inviting the Solicitor General of Canada to appear before the Committee, followed by representatives of four (4) or five (5) major organizations to be selected by the Chairman in consultation with the authorized representative of the three parties.
3. That the Chairman send a telegram to the provincial Attorneys General inviting them to send a representative or representatives to appear before the Committee or to submit briefs.

Mr. Marceau moved,—That the first recommendation of the Report, be amended by inserting at the end a deadline of "April 16, 1984".

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

The Report, as amended, was concurred in.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 MARS 1984  
(12)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 9 h 42, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Dubois, Lachance, Lawrence, MacBain et Marceau.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer et Gourde (Lévis).

Lecture de l'ordre de renvoi du lundi 19 mars 1984 est donnée comme suit:

**IL EST ORDONNÉ**,—Que le projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président présente le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure que voici:

Le Sous-comité du programme et de la procédure se réunit le mercredi 21 mars 1984 et convient de faire les recommandations suivantes:

1. Que le greffier du Comité fasse paraître, une seule journée, dans les principaux quotidiens du Canada et dans tout autre journal, comme il y a lieu de le faire pour respecter la politique de la Chambre des communes en matière de langues officielles, une annonce d'un huitième de page pour inviter les gens à présenter des mémoires relatifs au projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, et que le délai de présentation des mémoires soit fixé au \_\_\_\_\_.
2. Que le Comité procède à l'étude du projet de loi C-9 dans la semaine du 2 avril 1984, invitant le Solliciteur général du Canada à comparaître devant le Comité, suivi de représentants de quatre (4) ou cinq (5) grands organismes que désignera le président avec l'avis des représentants autorisés des trois partis.
3. Que le président invite par télégramme les procureurs généraux des provinces à déléguer au Comité un représentant ou plus, pour comparaître ou présenter des mémoires.

M. Marceau propose,—Que la première recommandation du rapport soit modifiée par l'adjonction des mots «16 avril 1984», à la suite des mots «soit fixé au».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Le rapport, ainsi modifié, est adopté.

At 10:01 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 10 h 01, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, March 22, 1984

• 0942

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques entreprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 19 mars 1984 concernant le projet de loi C-9.

Je demanderais au greffier de bien vouloir lire la référence.

**Le greffier du Comité:**

Il est ordonné que le projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

• 0945

**The Chairman:** We have one item of business this morning only and that follows from the steering committee meeting yesterday afternoon, which was to try to hammer out a schedule of work.

I will now read the report that the steering committee agreed to present to the full committee at this time.

**Mr. Allmand:** Do we have copies?

**The Chairman:** The clerk worked this morning to print that and, unfortunately, we do not all have copies. I will read it slowly. I think it is quite clear.

**An hon. Member:** Is it bilingual?

**The Chairman:** The French text exists, but for the sake of francophones I think they might as well wait for something better.

**Mr. Lawrence:** I think we should walk out.

**The Chairman:** It is there. You can consult it. I am told that the linguistics of it are kind of deficient.

The Sub-committee on Agenda and Procedure met on Wednesday, March 21, 1984, and agreed to make the following recommendations:

1. That the Clerk of the Committee place a one-eighth page advertisement for one day in major daily newspapers throughout Canada and in such other newspapers as required for compliance with the official languages policy of the House of Commons for the purpose of inviting briefs dealing with Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act, and that the deadline for the submission of briefs be . . . 1984.

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 22 mars 1984

**The Chairman:** Order, please.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will proceed to consider its order of reference dated March 19, 1984 concerning Bill C-9.

I will ask the Clerk to read the order of reference.

**The Clerk of the Committee:**

Ordered that Bill C-9, an Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact an Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

**Le président:** Ce matin, il n'y a qu'un point à l'ordre du jour qui découle de la réunion du Comité directeur que nous avons tenue hier après-midi dans le but de préparer un emploi du temps.

Je vais maintenant vous lire le rapport que le Comité directeur a convenu de présenter aux membres du Comité.

**M. Allmand:** En avons-nous un exemplaire?

**Le président:** Le greffier a travaillé ce matin pour arriver à faire des photocopies mais, malheureusement, il n'y en a pas assez pour tout le monde. Je vais le lire lentement car je crois qu'il est assez clair.

**Une voix:** Est-ce dans les deux langues?

**Le président:** Il y a un texte français, mais je crois que les francophones seraient mieux d'attendre un meilleur texte.

**M. Lawrence:** Nous devrions tous quitter la salle.

**Le président:** Il y a un texte; vous pouvez le regarder. On me dit toutefois que la langue n'est pas tout à fait ce qu'elle devrait être.

Le Sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mercredi 21 mars 1984 et a convenu de présenter les recommandations suivantes:

Premièrement, que le greffier du Comité fasse paraître une réclame d'un huitième de page, une seule journée, dans les principaux quotidiens du Canada de même que dans tous les autres journaux qu'il faudra pour se conformer à la politique des langues officielles de la Chambre des communes, dans le but d'inviter la population à présenter des mémoires portant sur le projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité. La date limite pour la présentation des mémoires sera le . . . 1984.

**[Texte]**

That space is blank, it remains to be discussed. I will make proposals in this regard when I finish reading the subcommittee report.

2. That the committee proceed to the consideration of Bill C-9 during the week of April 2, 1984, by inviting the Solicitor General of Canada to appear before the committee, followed by representatives of four or five major organizations to be selected by the chairman in consultation with the representatives of the three parties.

Should I say authorized representatives of the three parties?

3. that the chairman send a telegram to the provincial attorneys general inviting them to send a representative or representatives to appear before the committee, or to submit briefs.

Respectfully submitted.

Now, as far as the timeframe for the submission of briefs, I have asked the clerk to look into the practice, and I will ask him, with your permission, to explain to the committee what the usual time span is that is given to organizations.

**Mr. Allmand:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Allmand, on a point of order.

**Mr. Allmand:** Is what you read to us the complete report of the steering committee?

**The Chairman:** At this point in time, yes. We discussed other matters that are not resolved that we thought could be better addressed, or more fully addressed, at a subsequent steering committee that will be held during that week of April 7. That is a partial work schedule that represents what we agreed to yesterday, but does not cover other areas we are also discussing which have not yet been resolved.

**Mr. Allmand:** Could I ask if the report was unanimous?

**The Chairman:** That was my understanding, yes.

**Mr. Allmand:** The NDP member is not here this morning, and I am just wondering whether they agreed to the report.

**The Chairman:** It is my understanding that they agreed.

**Mr. Gourde:** Why are they are not here today?

**The Chairman:** Because Mr. Robinson, I understand, is out of town.

**Mr. Allmand:** Just one other on the point of order. On the first point, that the clerk place ads inviting briefs, are you speaking of briefs that would be merely submitted in writing, or briefs that people might also appear before us on, in addition to the four or five major . . .

**The Chairman:** Your second proposition is correct.

**[Traduction]**

Nous avons laissé cet espace en blanc parce qu'il faut discuter de cette date. Je vais d'ailleurs vous faire quelques suggestions quand j'aurai terminé de lire le rapport du Sous-comité.

Deuxièmement, que le Comité entreprenne l'étude du projet de loi C-9 dans la semaine du 2 avril 1984, en invitant d'abord le solliciteur général du Canada à comparaître devant lui, puis des représentants de quatre ou cinq grands organismes que le président choisira sur les conseils des représentants des trois partis.

Devrais-je préciser les représentants autorisés des trois partis?

Troisièmement, que le président fasse parvenir un télégramme aux procureurs généraux des provinces pour les inviter à envoyer un ou plusieurs représentants pour témoigner devant le Comité, ou encore à présenter des mémoires.

C'est respectueusement soumis.

Quant à la date limite pour la présentation des mémoires, j'ai demandé au greffier de vérifier quelle était la pratique habituelle et je vais lui demander de bien vouloir expliquer au Comité, avec votre permission, quel délai est habituellement consenti aux organismes.

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** M. Allmand invoque le Règlement.

**M. Allmand:** Est-ce que vous venez de nous lire tout le rapport du Comité directeur?

**Le président:** Oui. Nous avons également abordé d'autres questions, mais comme nous n'en sommes pas venus à une décision, nous avons cru qu'il vaudrait mieux en rediscuter davantage lors d'une autre réunion du Comité directeur qui se tiendrait dans la semaine du 7 avril. Vous avez donc ici un emploi du temps partiel qui correspond à ce sur quoi nous nous sommes entendus hier, mais vous n'avez pas toutes les autres questions qui ont été abordées puisqu'il n'y a pas eu de décision.

**M. Allmand:** Le rapport est-il unanime?

**Le président:** Oui, je le crois.

**M. Allmand:** Comme le député du NPD n'est pas là ce matin, je me demandais s'il était d'accord sur le rapport.

**Le président:** Il me semble qu'il était d'accord.

**M. Gourde:** Pourquoi n'est-il pas là aujourd'hui?

**Le président:** Je crois que M. Robinson est à l'extérieur de la ville.

**M. Allmand:** Un autre rappel au Règlement, s'il vous plaît. Dans le premier paragraphe où l'on prévoit que le greffier fera paraître un appel de mémoires, s'agit-il uniquement de mémoires écrits ou de mémoires que les gens pourront venir présenter en personne au Comité, en plus des quatre autres principaux . . .

**Le président:** La deuxième partie de votre alternative est la bonne.



*[Text]*

**Mr. Allmand:** So those people not only would submit but could appear as well, possibly.

**The Chairman:** Possibly, yes.

**Mr. Allmand:** Thank you.

**The Chairman:** Could I now ask the clerk . . .

**Mr. Lawrence:** I thought they would not have to appear if they did not want to; they could submit a brief without appearing.

**Mr. MacBain:** They are not given the right to appear . . .

**Mr. Lawrence:** I was not at the steering committee, as you know, but presumably, if they appear, we would also require a brief; right?

**The Chairman:** It is the usual practice that we require a brief.

**Mr. Lawrence:** Because, quite frankly, we will get some nuts and it would be best if they want to appear that we should insist on a brief, I would think.

**The Chairman:** That is always . . .

**Mr. Allmand:** These people will all submit briefs, and the steering committee and the committee may decide to hear some of them verbally before the committee.

**The Chairman:** That is correct.

**Mr. Allmand:** That is a good practice and tradition, I think.

**The Chairman:** May I now ask the clerk to explain what the normal waiting period has been in the past with other committees.

**The Clerk:** The usual practice is to indicate in the ad a deadline for the submission of briefs, and the date is usually two to three weeks from the date the ad appears in the paper. But you must provide for a couple of days after today for the ad to actually appear, when you would indicate a deadline, which is two to three weeks.

**The Chairman:** So in this context I will recommend, as a starting point that we consider as a final date for submission of briefs, April 13, a Friday, which will be three weeks plus one day from today. Assuming . . .

**Mr. Dantzer:** When are we going to get the ads in?

**The Chairman:** Assuming that we approve this motion, and that is why I wanted to have this meeting today, then the system is operational and the ads will start by Monday next week, and Tuesday and Wednesday, which will provide about two and a half weeks' time for organizations to send in their briefs, which will be within the two to three weeks' span of what is the normal practice of other committees. I would suggest, but this is for the committee to dispose of, that we consider Friday, April 13, as the deadline for the submission of briefs.

*[Translation]*

**M. Allmand:** Donc les gens pourront non seulement présenter un mémoire, mais également venir témoigner.

**Le président:** Ce sera effectivement possible.

**M. Allmand:** Merci.

**Le président:** Je vais maintenant demander au greffier . . .

**M. Lawrence:** Je croyais que les gens ne seraient pas obligés de comparaître s'ils ne le souhaitaient pas et qu'ils pourraient présenter un mémoire sans être tenus de venir en personne.

**M. MacBain:** On ne leur accorde pas le droit de comparaître . . .

**M. Lawrence:** Je n'étais pas à la réunion du Comité directeur, vous le savez, mais je présume que si les gens veulent comparaître, ils devront d'abord présenter un mémoire, n'est-ce pas?

**Le président:** Normalement, nous exigeons auparavant un mémoire.

**M. Lawrence:** Très franchement, il y a toujours des huluberlus qui veulent se présenter. Alors ce serait mieux d'exiger un mémoire de ceux qui veulent comparaître.

**Le président:** C'est toujours . . .

**M. Allmand:** Tous ces gens devront d'abord présenter un mémoire et le Comité directeur de même que le Comité décideront de ceux qu'on voudra entendre.

**Le président:** C'est exact.

**M. Allmand:** Il me semble que c'est là une tradition fort sensée.

**Le président:** Je vais maintenant demander au greffier de nous expliquer quel est le délai habituel imposé par les autres comités avant nous.

**Le greffier:** Normalement, on précise dans la réclame une date limite pour la présentation des mémoires. Le délai correspond généralement à deux ou trois semaines à partir de la date de publication de la réclame. Il faut aussi prévoir quelques jours pour la parution de la publicité, en plus de ces deux à trois semaines.

**Le président:** Dans ce cas, je recommanderais que nous envisagions d'abord comme date limite pour la présentation des mémoires, le vendredi 13 avril; ce serait donc dans trois semaines plus une journée à compter d'aujourd'hui. En présumant . . .

**M. Dantzer:** Quand la publicité va-t-elle paraître?

**Le président:** En présumant que nous adoptions cette motion, et c'est la raison pour laquelle j'ai convoqué cette réunion aujourd'hui, on peut mettre le mécanisme en branle, ce qui nous permettrait de commencer à faire paraître les réclames lundi prochain, de même que mardi et mercredi. Cela laisserait donc environ deux semaines et demie aux organismes pour faire parvenir leurs mémoires. Je crois que nous respectons là le délai de deux à trois semaines normalement imposé par les autres comités. Evidemment, c'est au Comité de décider, mais je propose qu'on choisisse comme date limite le vendredi 13 avril.



## [Texte]

Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Monsieur le président, je pense qu'il faut que le délai que vient de nous suggérer le greffier soit respecté. On devrait dire dans la motion qu'on accepte les délais. Autrement dit, si jamais la publication était effectuée deux jours plus tard, il faudrait que le délai soit prolongé de deux jours. Ils vont s'entendre avec les journaux, probablement; ils vont dire que ce sera publié tel jour. On ne voudrait pas être obligés de revenir pour donner d'autres délais. On accepte le délai de deux semaines plus deux jours, n'est-ce pas?

• 0950

**Le président:** Le 13 avril représenterait 22 jours à partir d'aujourd'hui.

**M. Marceau:** Alors, mettez donc cela jusqu'au dimanche soir; vous allez avoir deux jours de plus.

**Le président:** Donc, vous suggérez le 15.

**M. Marceau:** Le 15.

**Mr. Lawrence:** The 16th would be a better day, because that gives the weekend for extra mail that comes in.

**The Chairman:** That is a Monday.

**An hon. Member:** The 16th would be better.

**Mr. Dantzer:** It would be a full three weeks from the time the ad is in.

**Mr. Lawrence:** If the ad goes in on Monday that will be it.

**The Chairman:** That would be two weeks.

**Mr. Lawrence:** Are we going to put a deadline on when the ad is going in too? Can you really get the ad in by Monday?

**An hon. Member:** In all the papers across Canada . . . ?

**The Chairman:** The major papers, yes. But there is always a possibility that it will be published on a Tuesday. However, that is still within the two to three weeks' span of usual practice.

So I have a suggestion by Mr. Marceau that we consider extending the deadline to Monday, April 16. Is that agreed?

**Mr. Lawrence:** I am just a little concerned about the deadline on the ad and . . . What day of the week are we aiming for on the ad?

**The Chairman:** We are aiming for as soon as possible, Mr. Lawrence. I would suspect that if the clerk starts working on it today, that the major newspapers will have them in place by Monday. I do not see any reason for any other kind of date.

**Mr. Lawrence:** If it is later than Wednesday—again I am thinking of this three-week period. If it is later than Wednesday, let us say, and it should not be . . .

**The Chairman:** It should not be.

**Mr. Lawrence:** No. If it is though . . .

**Mr. Dantzer:** Mr. Chairman, circulation of newspapers is much better on a weekend than it is on a Monday or a Tuesday. And if you want to get the widest circulation, it

## [Traduction]

Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, I think we must follow the usual deadline as suggested by the Clerk. We should simply say in the motion that we agree with the deadline. In other words, if the ad appeared two days later, the deadline would have to be extended by two days. They could probably agree with the papers on the date the ad will appear. We would not then have to come back to adopt another motion to change the date. We could just say that we agree with a deadline of, say, two weeks plus two days, do you not think so?

**The Chairman:** The 13th of April would be 22 days from now.

**Mr. Marceau:** Why do you not choose the Sunday evening? That would give us two more days.

**The Chairman:** You then suggest the 15th?

**Mr. Marceau:** Yes, the 15th.

**M. Lawrence:** Ce serait encore mieux le 16 parce qu'on aurait ainsi toute la fin de semaine pour recevoir le courrier.

**Le président:** C'est un lundi.

**Une voix:** Ce serait mieux le 16.

**M. Dantzer:** Ce serait trois semaines complètes à partir du moment de la publication.

**M. Lawrence:** Si la réclame paraît le lundi.

**Le président:** Ce serait deux semaines.

**M. Lawrence:** Sommes-nous assurés que l'avis paraîtra lundi?

**Une voix:** Dans tous les journaux du Canada?

**Le président:** Oui, dans les principaux quotidiens. Il serait toujours possible que l'avis ne paraisse que le mardi. De toute façon, nous n'aurions pas dépassé le délai habituel de deux à trois semaines.

Donc M. Marceau propose que nous prolongions le délai jusqu'au lundi 16 avril. C'est d'accord?

**M. Lawrence:** Cela dépend du moment où paraîtra l'avis et . . . Quel jour de la semaine l'avis devrait-il paraître?

**Le président:** Nous voudrions qu'il paraisse le plus tôt possible, monsieur Lawrence. Je présume que si le greffier s'en occupe dès aujourd'hui, les principaux journaux devraient pouvoir le faire paraître lundi. Je ne vois pas pourquoi ce devrait être plus tard.

**M. Lawrence:** Si c'était après mercredi—je pense encore à un délai de trois semaines. Si c'était donc après mercredi, ce ne devrait pas être . . .

**Le président:** Ça ne devrait pas être le cas.

**M. Lawrence:** Non, mais si . . .

**M. Dantzer:** Monsieur le président, le tirage des journaux est beaucoup plus élevé la fin de semaine que le lundi ou le mardi. Si l'on veut atteindre le plus grand nombre de gens

[Text]

seems to me that you are going to have to wait until the weekend, which brings you to the end—almost to the 30th. I really think you should extend just until about April 20.

**The Chairman:** Mr. Dantzer, I accept your comment in principle, except that one has to be realistic and face the fact that if this committee wants to address the issue that we have in front of us, we will have to work within a rather tight schedule. This is why I took the trouble to check with the clerk to see what was the practice of other committees. And I do not see any reason whatsoever why this committee should extend the practice that has been followed in the past in other very important matters. This is why I say . . .

**Mr. Dantzer:** It has been about three weeks in the past.

**The Chairman:** And that is between two to three weeks. And what I say is that if we can put it in during the weekend, we will try. I accept your argument. We will try to put it in the major newspapers by Saturday. That is a good point.

But, from my own point of view, I submit that I do not think it will be necessary to extend it further than the three weeks that we have proposed, and that will represent April 16. I think that represents quite a good compromise in the circumstances.

**Mr. Lawrence:** And that is the Monday before Easter. So in effect there will be two weeks there before the hearings can start anyway.

**The Chairman:** That depends, because some briefs may come in before the three weeks. I do not think the committee would recess for three weeks. It is not necessary that we do that.

We may find out that within 10 days after the ads have been published, some organizations will have already filed very good briefs with the committee, and we may want to hear them. That is another question completed.

**Mr. Dantzer:** Do you intend to start the hearings prior to April 16?

**The Chairman:** That is number two. We will start the work on this piece of legislation on April 7 with the Solicitor General, and we have invited some national organizations that will appear, or should at least be given the opportunity to appear, in any case, for that week. The organizations are the Canadian Bar Association, The National Liberties Association, the Chiefs of Police, the Attorneys-General—those kinds of representatives. From that point of view, yes, the hearings will be starting before April 16.

• 0955

This is another type of thing we are talking about here. We are talking about the public input through the briefs that will be presented after the ads, which is in addition to specialized organizations that will be appearing in any case in front of this committee.

Monsieur Dubois.

[Translation]

possible, il me semble qu'on devrait attendre et faire paraître l'avis la fin de semaine, ce qui nous amènerait presque à la fin du mois, c'est-à-dire au 30. Je crois donc qu'on devrait prolonger le délai jusqu'au 20 avril.

**Le président:** Monsieur Dantzer, je suis d'accord avec vous en principe, sauf qu'il nous faut être réalistes et nous dire que si le Comité veut régler la question qui est sur le tapis, il devra s'en tenir à un échéancier très serré. Voilà pourquoi j'ai pris la peine de demander au greffier de vérifier comment procédaient les autres comités. Je ne vois pas pourquoi notre Comité devrait donner un délai plus long que celui suivi par le passé pour d'autres questions importantes. Voilà pourquoi je dis . . .

**M. Dantzer:** En général, c'était presque toujours trois semaines.

**Le président:** Cela variait de deux à trois semaines. Si c'est possible, nous essaierons de faire paraître l'avis cette fin de semaine-ci. Je suis d'accord avec vous. Nous essaierons donc de le faire paraître dans les grands quotidiens samedi. C'est un argument bien fondé.

Personnellement, je crois qu'il ne sera pas nécessaire de prolonger le délai au-delà des trois semaines que nous avons déjà proposé et qui nous amènerait au 16 avril. Il me semble que dans les circonstances, ce soit là un heureux compromis.

**M. Lawrence:** Ce serait donc le lundi Saint. De toute façon, les audiences du Comité ne pourront pas commencer avant deux semaines après cette date.

**Le président:** Cela dépend, car il se pourrait bien que nous recevions des mémoires avant l'expiration du délai de trois semaines. Je ne crois pas que le Comité interrompra ses travaux pendant tout ce temps. Ce ne sera probablement pas nécessaire.

Il se pourrait très bien que dix jours après la parution des avis, certains organismes nous aient déjà fait parvenir de très bons mémoires et que nous choissions d'entendre leurs représentants. Voilà une autre question de réglée.

**M. Dantzer:** Avez-vous l'intention de commencer à tenir des audiences avant le 16 avril?

**Le président:** C'est le paragraphe 2. Nous entreprendrons l'étude du projet de loi le 7 avril avec le solliciteur général et nous avons invité certains organismes nationaux à envoyer des représentants cette même semaine. Les organismes en question sont l'Association du Barreau canadien, l'Association nationale des libertés civiles, l'Association des chefs de police, les procureurs généraux, enfin ce genre d'organismes. Voilà pourquoi nous commencerons à siéger avant le 16 avril.

Pour l'avis, c'est une autre histoire. Nous cherchons par là à connaître l'opinion publique en demandant à la population en général de présenter des mémoires. Ce sera en sus des organismes spécialisés qui seront invités à comparaître de toute façon devant le Comité.

Mr. Dubois.



[Texte]

**M. Dubois:** Monsieur le président, M. Marceau a proposé le 16. Je suis d'accord, étant donné qu'il a déjà des témoins qui sont prêts à venir témoigner avant cette date-là. J'appuie donc la motion de M. Marceau. Je pense que ce délai est raisonnable et qu'on devrait immédiatement donner les ordres...

**Le président:** Monsieur Allmand.

**Mr. Allmand:** Before you vote on that motion, I have another alternative to suggest. I do not know if the steering committee looked at it, but in the annexes to the report of the Senate they had the list of the groups that appeared there. While you have agreed to pick out four or five major groups to be agreed upon by all parties, it could be that the clerk with the chairman might look through the list of those who appeared and they may find beyond the four or five groups some that, while you would not necessarily invite them... You might phone the ones that seem to have had better briefs—even though the briefs were tabled before the Senate, we did not have a chance to question those groups—and say: We are putting an ad in with a deadline of the 16th, but we are phoning you right away because we see that you are one of the groups that has had a major interest and you had a good brief before the Senate; if you wish immediately to give notice that you want to appear, we will take note of that; there is a deadline to put your brief in by the 16th. But we would be getting in touch with those groups before the ad even appeared.

**The Chairman:** That is a good point, Mr. Allmand.

Let us realize at the outset that this is not a complete work schedule for this committee to address Bill C-9. This is purely and simply—and that is the reason for this meeting this morning—to authorize the expense of going out with public ads and, second, to decide on our work schedule for the first week in which we will be tackling the legislation, and that is the week of April 2. For the rest the subcommittee will meet again to plan the rest or the future of our work, especially the weeks following the week of April 2.

In that regard we did look at the list of the Senate report, and I intend to ask the two Library of Parliament researchers who will assist us in our study to work with me and the parties to try to come to grips with the best reports that were tabled or discussed in front of the Senate committee so we can, as the case arises, invite in addition to those national organizations those individuals or regional organizations that may have had a positive contribution to make in front of the Senate committee to appear in front of us in this context.

Mr. Lawrence.

**Mr. Allmand:** Very good.

**Mr. Lawrence:** Number one, the Senate committee members generally were quite pleased with the quality of the representations made before it; but, number two, of course the Bill has been very drastically changed since then so some of those briefs may be irrelevant or the authors of the briefs may want to make different arguments now.

[Traduction]

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, Mr. Marceau has suggested the 16th. I agree because some witnesses will certainly be ready to appear before that date. I support Mr. Marceau's motion. I think the deadline is quite reasonable and we should immediately give orders...

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**M. Allmand:** Avant de passer au vote, je voudrais proposer autre chose. J'ignore si le Comité directeur y a songé, mais dans les annexes au rapport du Sénat, on trouve une liste des groupements qui ont comparu devant ce Comité. Vous avez convenu de choisir quatre ou cinq grands organismes si tous les partis s'entendent. Le greffier et le président pourraient peut-être regarder ensemble cette liste pour y trouver d'autres organismes que vous n'invitez pas nécessairement à envoyer des représentants mais auxquels vous pourriez téléphoner. Ce pourrait être ceux qui ont présenté les meilleurs mémoires; car même s'ils ont présenté des mémoires au Sénat, nous, nous n'avons pas eu l'occasion de les interroger. Vous pourriez donc les appeler pour les avertir qu'un avis va paraître dans les journaux demandant que des mémoires soient présentés avant le 16 en leur signalant que vous les appelez parce que vous croyez qu'ils sont particulièrement intéressés à cette question et qu'ils ont présenté un bon mémoire au Sénat. Vous pourriez aussi leur demander s'ils souhaitent comparaître et bien leur indiquer que leur mémoire doit nous parvenir avant le 16. Ainsi, on pourrait communiquer avec ces organismes avant même que l'avis n'ait paru.

**Le président:** C'est une bonne suggestion, monsieur Allmand.

Nous devons nous dire dès le départ que cet emploi du temps n'est pas complet. Nous nous réunissons ce matin pour autoriser les dépenses qu'entraîne la publication d'un avis et aussi pour nous entendre sur notre emploi du temps de la première semaine d'étude du projet de loi, soit la semaine du 2 avril. Quant au reste, le Sous-comité se réunira de nouveau pour prévoir d'autres séances pour les semaines qui suivront celle du 2 avril.

A cet égard, nous avons effectivement jeté un coup d'oeil à la liste annexée au rapport du Sénat et j'ai l'intention de demander aux deux recherchistes de la Bibliothèque du Parlement qui nous sont affectés de nous aider, les représentants des divers partis et moi-même, à déterminer quels sont les meilleurs mémoires parmi ceux qui ont été déposés au Comité du Sénat. De cette façon, nous pourrions inviter, outre les organismes nationaux, des particuliers ou des organismes régionaux, dont la participation au Comité du Sénat a été fort enrichissante, à comparaître devant nous, sur le même sujet.

Monsieur Lawrence.

**M. Allmand:** Excellent.

**M. Lawrence:** Tout d'abord, les membres du Comité sénatorial ont été en général fort heureux de la qualité des exposés qu'ils ont entendus. De plus, le projet de loi a été radicalement modifié depuis lors si bien que certains mémoires pourraient ne plus être pertinents tandis que les auteurs



[Text]

Could we not combine what Mr. Allmand is suggesting; namely, a telephone call . . . The addresses of those people would be readily available through the Senate committee clerk if nothing else. If the ads are going to appear in the papers on Monday, you are going to get a mock-up tomorrow. Why not photocopy that mock-up and, before the weekend even, put in the mail a mock-up of the ad to each of the organizations that presented a brief to the Senate committee?

**The Chairman:** It shall be done.

**Mr. Lawrence:** Is that not a way of handling it?

**The Chairman:** Any other comments in regard to the report?

• 1000

I will now put the suggestion of Mr. Marceau to the committee that the deadline for the briefs in the ads shall be Monday, April 16. Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Lawrence:** I do not think we have to add an amendment to that motion because I think it is a good motion, but in the unlikely event that the ads are delayed for some reason, say beyond next Wednesday, could we just leave it as an understanding that the thing might come back to us and we might have to change some of the dates?

**The Chairman:** I do not think we can change the dates in the ad because that ad will be prepared, but the committee itself can decide to extend for one or two days those briefs that will be appearing after that. So that is not really a problem.

**Mr. Marceau:** At the discretion of the Chair with respect to the . . .

**The Chairman:** That is usually how it is done.

Motion agreed to.

Report agreed to.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

[Translation]

d'autres mémoires pourraient faire valoir des arguments différents.

Ne pourrions-nous pas, en plus des communications téléphoniques suggérées par M. Allmand . . . On pourrait se procurer les adresses de ces gens par le greffier du Comité sénatorial. Si l'on espère faire paraître les avis dans les journaux de lundi, la maquette sera certainement prête demain. Pourquoi alors ne pas faire faire des photocopies de cette maquette pour les envoyer par la poste, avant même la fin de semaine, à chacun des organismes qui a présenté un mémoire au Comité sénatorial?

**Le président:** Il en sera fait ainsi.

**M. Lawrence:** N'est-ce pas une bonne façon de procéder?

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires sur le rapport?

Je sou mets donc au Comité la suggestion de M. Marceau, et cette suggestion veut que la date limite pour la présentation des mémoires telle qu'indiquée dans les annonces soit le lundi 16 avril. Le Comité est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lawrence:** Je ne pense pas que nous devons modifier cette motion. Elle est très bien. Cependant, s'il advenait par malheur que la publication des annonces soit retardée à plus tard que mercredi prochain pour une raison ou pour une autre, il serait compris que nous serions appelés à nous réunir de nouveau en vue de modifier les dates.

**Le président:** Nous ne pourrions plus modifier les dates dans les annonces parce que les annonces auraient déjà été préparées, mais rien n'empêcherait le Comité de prolonger les délais d'un ou de deux jours pour ce qui est de la réception des mémoires. Donc, il n'y aurait pas de problème.

**M. Marceau:** Cette question serait laissée à la discrétion de la présidence . . .

**Le président:** C'est habituellement le cas.

La motion est adoptée.

Le rapport est adopté.

**Le président:** La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Monday, April 2, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le lundi 2 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RÉSPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Friday, March 23, 1984:

Gaston Gourde (*Lévis*) replaced Jean-Guy Dubois;  
Jean-Guy Dubois replaced Gaston Gourde (*Lévis*).

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le vendredi 23 mars 1984:

Gaston Gourde (*Lévis*) remplace Jean-Guy Dubois;  
Jean-Guy Dubois remplace Gaston Gourde (*Lévis*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 2, 1984

(13)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:34 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Dantzer, Dubois, Robinson (Burnaby).

*In Attendance:* Messrs. Donald Macdonald and Philip Rosen, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

The Committee resumed consideration of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Chairman called Clause 2.

The Minister made a statement and answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. on Tuesday, April 3, 1984.

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 2 AVRIL 1984

(13)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 34, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Dantzer, Dubois, Robinson (Burnaby).

*Aussi présents:* MM. Donald Macdonald et Philip Rosen, Recherchistes, Division de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Comparaît:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

Le Comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (Voir *Procès-verbal du jeudi, 22 mars 1984, Fascicule n° 8*).

Le président met en délibération l'article 2.

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 50, le Comité lève la séance jusqu'au mardi 3 avril 1984, à 9 h 30.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, April 2, 1984

• 1534

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité.

Comparent cet après-midi l'honorable Robert Kaplan, solliciteur général du Canada.

Conformément à l'article 79(1) du Règlement, l'article 1 du projet de loi (le titre) est réservé. Je mets donc en délibération l'article 2 du projet de loi.

Article 2—Définitions

• 1535

**Le président:** On me dit que le solliciteur général a une courte déclaration liminaire à lire aux membres du Comité. Je lui demanderais donc de bien vouloir le faire sans plus tarder, et nous poursuivrons ensuite avec les questions des membres du Comité.

Monsieur le ministre.

**L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada):** Merci, monsieur le président.

Ce projet de loi ressemble peu aux autres projets de loi, parce que dans ce cas-ci, la députation parlementaire a déjà eu beaucoup d'occasions d'approfondir non seulement les concepts et les principes mais également presque toutes les dispositions et tous les articles du projet de loi. Néanmoins, comme c'est notre première réunion, je veux remercier le Comité de s'être mis si vite à l'oeuvre après la réception de l'ordre de renvoi.

Avec votre permission, je vais commencer par une courte introduction générale de seulement quatre pages sur les principales dispositions du projet de loi.

I am very pleased to be here today with the Director of the Security Intelligence Transition Group, Mr. D'Arcy Finn, seated beside me, as this committee begins its detailed examination of Bill C-9. This is a crucial stage of our work. It is nearly a year since the government introduced in the last session of Parliament the predecessor, which was Bill C-157. Since that time, there has been a great deal of public debate, examination by a special committee of the Senate over a four-month period, hearing of dozens of witnesses and the submission of a written report last November.

As you all know, that report was generally received well and it recommended extensive amendment to Bill C-157. Bill C-9, in accepting virtually all of the Senate committee's recommendations, attempts to reflect the public consensus that resulted from the attempt—for the first time ever—to statutorily

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 2 avril 1984

**The Chairman:** Order!

The committee resumes consideration of Bill C-9, an Act to establish the Canadian Security Intelligence Service.

Appearing this afternoon, we have the hon. Robert Kaplan, Solicitor General of Canada.

In accordance with Standing Order 79(1), Clause 1 of the bill (the short title) is stood. I call Clause 2 of the bill.

On Clause 2—Definitions

**The Chairman:** I understand the Solicitor General has a brief opening statement to read to members. I will therefore ask him to do that right now, and then we can proceed to questioning by members of the committee.

Mr. Minister.

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman.

This bill resembles few others, since in this case, members of Parliament had the opportunity to dissect not only the concepts and the principles of the bill, but also almost all of the provisions and clauses of the bill. Nevertheless, since it is our first meeting, I wish to thank the committee for having started so quickly its work after receiving its order of reference.

With your permission, I will begin with a short introduction of a mere four pages on the main clauses of the bill.

Je suis très heureux de comparaître aujourd'hui en compagnie du directeur du Groupe de transition du renseignement de sécurité, M. D'Arcy Finn, qui est assis à côté de moi, au moment où le Comité commence son examen approfondi du Bill C-9. Nous en sommes à une étape essentielle de notre travail. Il y a près d'un an, le gouvernement a présenté, au cours de la dernière session parlementaire, le prédécesseur de ce projet de loi, à savoir le bill C-157. Depuis le projet de loi a été soumis à un intense débat public, il a été examiné par un comité spécial du Sénat pendant plus de quatre mois, il y a eu des audiences au cours desquelles des douzaines de témoins ont été entendus et un rapport présenté au mois de novembre dernier.

Comme vous le savez tous, d'une façon générale, ce rapport a été bien accueilli, qui recommandait une modification exhaustive du Bill C-157. Le Bill C-9, où sont pratiquement incorporées toutes les recommandations du Comité sénatorial, vise à traduire le consensus public qui a suivi cette tentative—la première de son genre—en vue de définir, de contrôler et de



*[Texte]*

define, control and review the security intelligence system of our country.

Your examination of the various briefs that will be submitted to this committee and our subsequent clause by clause review of the Bill will hopefully enable us to achieve an even broader consensus to achieve, as the Senate committee said: "that delicate balance between the protection of individual rights and the protection of collective security".

Members of this committee, as I said, are by now familiar with the importance, sensitivity and complexity of this legislative package. These issues related to security intelligence are difficult ones. If they were not difficult, the process of security intelligence debate and study that has occurred over the last 15 years would not have been necessary. Any security program, any national security program including the one we have in place right now, represents a potential for intrusion on privacy and individual rights.

My desire, and that of the government, has been to meet both the requirements of security and the requirements of democracy. This is the first time in Canadian history that a government has sought to provide a statutory basis for security intelligence operations. Where the McDonald Commission found an operation with both inadequate powers and an inadequate system of control and accountability, the Bill seeks to provide a proper balance of powers, subject to adequate safeguards and controls.

The legislation proposes, among other things, to establish a new civilian security intelligence agency with a clearly defined system of direction and control; to define, for the first time in legislation, those threats to the national security about which security intelligence is required; to authorize, under controlled circumstances, the use of certain investigative techniques. Again, for the first time, judges of the federal court will have to be satisfied in advance that the use of certain investigative techniques, such as mail opening and wire-tapping, is required to investigate a threat to the security of Canada.

The Bill will provide for an officer, known as the Inspector General, who will be like an auditor and will review the operational activities of the service, whose reports will be forwarded to the Solicitor General and to the External Review Body, the Security Intelligence Review Committee. That latter committee will be established, consisting of up to five privy councillors, not sitting in Parliament, who will be appointed following consultation with opposition party leaders. This committee will review the activities of the new service, investigate complaints against the service and report to Parliament.

• 1540

Finally, the legislation provides for a review by the Security Intelligence Review Committee of security screening decisions affecting public service employment, immigration status and

*[Traduction]*

repenser, par voie législative, le système de renseignements de sécurité de notre pays.

L'examen, par votre comité, des divers mémoires qui vous seront présentés et l'examen article par article du projet de loi nous permettront, peut-on l'espérer, de parvenir à un consensus encore plus large afin de réaliser ce que le Comité sénatorial appelait: «cet équilibre délicat entre la protection des droits individuels et la protection de la sécurité collective».

Comme je l'ai dit, les membres du Comité savent maintenant à quel point le présent projet de loi est important, délicat et complexe. Les questions relatives aux renseignements de sécurité sont extrêmement délicates. Si ce n'était le cas, le débat et les analyses qui porteraient sur les renseignements de sécurité au cours des 15 dernières années n'auraient pas été nécessaires. Tout programme de sécurité, tout programme national de sécurité, dont celui que nous avons actuellement en place, représentent un empiètement potentiel sur la vie privée et les droits individuels.

Ce que je souhaite et ce que souhaite le gouvernement, c'est de satisfaire à la fois aux impératifs de sécurité et de démocratie. Voici la première fois dans l'histoire du Canada qu'un gouvernement tente d'asseoir sur une base législative les activités de renseignements de sécurité. Là où la Commission McDonald a relevé une activité caractérisée par des pouvoirs insuffisants et un système insuffisant de contrôle et de responsabilité, le projet de loi cherche à assurer un équilibre convenable des pouvoirs, assujettis à des mesures appropriées de protection et de contrôle.

Ce projet de loi vise notamment à créer un nouveau service civil du renseignement de sécurité soumis à un régime clairement défini de direction et de contrôle; à définir pour la première fois par voie législative, les menaces à la sécurité nationale qui requièrent un service du renseignement de sécurité; à autoriser, dans des cas expressément prévus, le recours à certaines techniques d'enquête. En outre, pour la première fois, les juges de la Cour fédérale devront être persuadés à l'avance que le recours à certaines techniques d'enquête, telle que l'ouverture du courrier et l'écoute électronique, sont nécessaires afin de faire enquête sur une menace à la sécurité du Canada.

Ce projet de loi prévoit également la création du poste d'inspecteur général qui fera en quelque sorte fonction de vérificateur et qui contrôlera les activités opérationnelles du service. Ses rapports seront soumis au Solliciteur général et à l'organisme indépendant de contrôle, le Comité de surveillance du renseignement de sécurité. Ce dernier comprendra jusqu'à cinq membres du Conseil privé qui ne siègent pas au Parlement, et qui seront nommés après consultation avec des chefs des partis d'opposition. Ce comité en question contrôlera les activités du nouveau service, instruira les plaintes formées contre ce dernier et fera rapport au Parlement.

Enfin, le projet de loi prévoit que le Comité de surveillance du renseignement de sécurité reverra les décisions de filtrage de sécurité pour ce qui est de l'emploi dans la Fonction publique, du statut d'immigrant et des demandes de citoyen-

**[Text]**

applications for citizenship. None of this latter process of review is presently available in our country.

In short, the legislation represents a great step forward, a vast improvement over the status quo, which the senate committee described as unacceptable. In the present system, the control, review and public accountability functions all fall to the Solicitor General. While neither I, nor, I am sure, my successors, would shrink from this responsibility if it were the only way to perform these functions, I am convinced that there is a better way and that this Bill provides it.

However, these improvements will, of course, only become effective if the legislation is passed. While I urge the committee to take all the time necessary to produce the best possible Bill, I also hope that the committee will recognize that time is of the essence. The longer we delay passage, the longer it will take to reap benefits and the longer our security intelligence employees and system will remain in a state of uncertainty about the future. I hope that the committee will give both careful and relatively expeditious consideration to this Bill.

I know that the committee will also give careful consideration to the representations of witnesses, many of whom have already appeared before the senate committee and many of whose concerns were considered by that committee and reflected in their report and recommendations.

Legislation as unprecedented and complex as Bill C-9 often gives rise to certain misconceptions, both as to the intent and practical application of its provisions. I hope that the detailed study of Bill C-9 by this committee will go a long way to correcting these misconceptions and, where legitimate concerns remain, I look forward to your counsel and guidance on appropriate ways that these might be resolved.

Ce Comité a la possibilité historique et sans pareille d'être le point culminant de 15 ans d'études et de débats sur la réforme du système de sécurité et de renseignement au Canada.

J'aimerais conclure en offrant ma collaboration pleine et entière ainsi que celle des fonctionnaires de mon Ministère pour cette tâche importante.

Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur le ministre, je vous remercie.

Monsieur Hnatyshyn, vous disposez de 15 minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman. I want to start off on our detailed examination of this legislation with a couple of observations and then maybe we can move into some questioning with respect to what the Minister's views are vis-à-vis the specific new Bill that he has brought before the House of Commons.

I think the Minister made reference in his opening statement to the fact that we, in the House of Commons, have had an opportunity to examine the principles of the Bill on the floor of the House. That is the case. Yet this is the first time that the House of Commons, as the elected representatives of the people of Canada, have had an opportunity of hearing representations, of examining and discussing the matter

**[Translation]**

neté. Aucun mécanisme de contrôle n'existe actuellement à cet égard dans notre pays.

Bref, le projet de loi représente un grand pas en avant, une grande amélioration par rapport à la situation actuelle que le comité sénatorial jugeait inacceptable. Sous le régime actuel, les fonctions, le contrôle, la révision et la responsabilité relèvent du solliciteur général. Bien que je ne cherche pas, pas plus que mes successeurs, à me dérober à cette responsabilité s'il n'y avait pas moyen de faire autrement, je suis convaincu qu'il y a une meilleure façon de s'y prendre et c'est ce que représente ce projet de loi.

Néanmoins, ces améliorations ne deviendront réalité que si le projet de loi est adopté. Bien que j'encourage le Comité à prendre tout le temps nécessaire pour mettre au point le meilleur projet de loi possible, j'espère également que le Comité comprendra que le temps presse. Plus nous retardons l'adoption de ce projet de loi, plus nous tarderons à en récolter les avantages et plus les employés du service du renseignement de sécurité et du système demeureront dans un état d'incertitude quant à l'avenir. J'espère que le Comité fera un examen approfondi mais assez accéléré de ce projet de loi.

Je sais que le Comité examinera également avec soin les opinions des témoins, dont nombre ont déjà comparu devant le comité sénatorial et dont plusieurs préoccupations ont été retenues par ce dernier dans son rapport et dans ses recommandations.

Un projet de loi aussi innovateur et compliqué que le Bill C-9 donne lieu souvent à des malentendus sur son esprit comme sur l'application pratique de ses dispositions. J'espère que l'examen détaillé du Bill C-9 par ce comité fera beaucoup pour dissiper ces malentendus et là où il reste encore des préoccupations légitimes, j'attends vos conseils et vos directives sur la façon propre d'y répondre.

This committee has the historic and unique opportunity of being the cumulating point of 15 years of study and debate on the review of the security intelligence system in Canada.

I wish to conclude by offering my full and complete cooperation as well as that of the officials of my department for this important task.

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister.

Mr. Hnatyshyn, for 15 minutes.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président. Je tiens à commencer notre examen détaillé de ce projet de loi par quelques remarques, après quoi nous pourrions demander au ministre ce qu'il pense de ce nouveau projet de loi qu'il a déposé à la Chambre des communes.

Le ministre a rappelé dans sa déclaration que nous avons eu l'occasion d'examiner à la Chambre les principes de ce projet de loi. C'est vrai. Pourtant, c'est la première fois que la Chambre des communes, constituée de représentants élus du peuple canadien, a eu l'occasion d'entendre des observations, d'examiner la question et d'en discuter directement en contre-interrogeant le ministre. Je tiens seulement à rappeler au



## [Texte]

directly by way of cross-examination of the Minister. I just want the Minister to understand this: as far as our party is concerned, we take our responsibilities seriously and it is not good enough for the Solicitor General to suggest that, because the senate committee, a committee in the other place, has considered the matter of the security service, we should simply close our eyes to our responsibility.

I also would suggest to him that the matter has been under consideration by this government for a very long period of time and if there is going to be any implicit threat to Members of Parliament that, by virtue of carrying out their responsibilities in a manner consistent with the responsibility they have to the people of Canada to make sure that we get the best legislation, if there is any threat by the Solicitor General that somehow we should close our eyes and pass this legislation without our fullest consideration, I think he will find himself sadly disappointed.

• 1545

Having said that, members of our party are prepared to work as hard as possible to hear representations from all parts of our country and from people who have legitimate interests in this topic and people who have legitimate public interests and represent those public interests.

I want to ask the Minister at the outset: In view of the fact that we have now had a chance to discuss this on the floor of the House of Commons, is the Minister at this point in time contemplating bringing forth any amendments to the legislation in its present form?

**Mr. Kaplan:** Apart from some technical amendments which I do not have ready to table today and that do not reflect policy decisions or policy changes, there are no amendments being proposed by the government. On the other hand . . .

**Mr. Hnatyshyn:** You are kidding.

**Mr. Kaplan:** No. On the other hand, I am looking forward to any suggestions that members have to make for improving the bill. Insofar as the timing is concerned, your initial comment . . . of course, I recognize the important job that the Commons has to do in relation to this legislation. I would only remind you that the search for perfection can sometimes prevent solid progress and improvements from being made, and I hope that you will not allow the search for perfection to prevent us from moving forward with a Bill that I think, in its present form, is a very big improvement over the national security apparatus which I know so well and which your colleague, Mr. Lawrence, knows so well also.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, the reason I asked that question is that I think this is an interesting answer on the part of the Minister. What it says to me is: the Minister is not very receptive, has not been giving much attention to what has been said on the floor of the House of Commons. What he is saying is that he wants us to ram this Bill in its present form through this committee, or else he would be coming up and telling us at this point in time some of the directions in which he thinks

## [Traduction]

ministre qu'en ce qui concerne notre parti, nous prenons nos responsabilités au sérieux et il ne suffit pas que le solliciteur général laisse entendre que parce que le comité sénatorial, un comité de l'autre chambre, a étudié la question du service de sécurité, nous devons tout simplement fermer les yeux sur nos responsabilités.

Je tiens également à lui rappeler que ce gouvernement a étudié cette question depuis très longtemps et que si par une menace voilée, il veut intimor aux députés qu'en exerçant leurs responsabilités conformément à leur responsabilité à l'égard du peuple du Canada, de formuler la meilleure loi possible, si le solliciteur général nous intime par la moindre menace de fermer les yeux et d'adopter ce projet de loi sans l'examiner à fond, alors je crois qu'il va être grandement déçu.

Cela dit, les membres de notre parti sont disposés à travailler aussi fort que possible afin d'entendre les opinions de toutes les parties de notre pays, de tous ceux que la question intéresse à bon droit et de ceux qui ont des intérêts publics légitimes et qui les représentent.

Je veux demander au ministre, au départ: vu le fait que nous avons eu maintenant l'occasion de discuter du présent projet de loi à la Chambre des communes, le ministre envisage-t-il en ce moment d'apporter des amendements au projet de loi dans sa forme actuelle?

**M. Kaplan:** Outre quelques amendements techniques qui ne sont pas prêts à être déposés aujourd'hui et qui ne reflètent aucune décision de politique ou de changements de politique, le gouvernement ne propose aucun amendement. D'autre part . . .

**M. Hnatyshyn:** Vous voulez rire.

**M. Kaplan:** Non. D'autre part, je serais heureux de recevoir toute suggestion que les membres du Comité pourraient vouloir faire en vue d'améliorer le projet de loi. Quant à l'échéancier, vous avez dit au départ . . . bien sûr, je reconnais l'importance du rôle qu'a à jouer la Chambre des communes en ce qui concerne le présent projet de loi. Je tiens simplement à vous rappeler qu'en cherchant la perfection, il arrive parfois que l'on gêne le progrès réel et les améliorations, et j'ose espérer que vous ne permettez pas que la recherche de la perfection nous empêche de donner suite à un projet de loi qui représente, dans sa forme actuelle, à mon avis, une très grande amélioration par rapport au service national de sécurité, que je connais bien, et que votre collègue, M. Lawrence, connaît aussi très bien.

**M. Hnatyshyn:** Si j'ai posé la question, c'est que je trouvais que c'était là une réponse intéressante de la part du ministre. J'y entends ceci: le ministre n'est pas très réceptif, n'a pas accordé beaucoup d'attention à ce qui a été dit à la Chambre des communes. Il nous dit que ce qu'il veut, c'est que nous adoptions le présent projet de loi dans sa forme actuelle à toute vapeur, ici, au Comité, sinon, il serait ici en train de nous dire en ce moment quels étaient, à son avis, les points légitimes



[Text]

there were legitimate points raised on the debate on the floor of the House of Commons. Is he saying that he is not giving any consideration to what has been said in the debate; or that he has not made up his mind; or that this whole business of the committee investigation for his part is simply going through the motions because he is going to use his majority on the Liberal side to ram through what he has now?

**Mr. Kaplan:** Well, I hope the hon. Member is not meaning to say that he shot his bolt in the brief opportunity that he had to speak in the House of Commons. I hope that indeed from his side of the House, from all sides of the House, we have now reached the point where you should make the suggestions that you have and I will be pleased to react to them.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I know we are going to bring forward amendments and we have indicated areas, and I want to question the Minister with respect to some of the direction which we find serious and deep concern with respect to the provisions of this Bill. What I want to get down to is the attitude of the Minister with respect to the legislation. I am appalled that the Minister in his opening statement has not indicated any areas in which he feels that the debate has brought to his attention areas in which he may be amenable either on his own initiative or by virtue of amendments presented by members of this committee for amendment.

When you say that he has got . . . he has either one of two things. He has either got an open mind or a closed mind on the basis of the remarks he has made at this point in time. Which is it?

**Mr. Kaplan:** Well, I always have an open mind but I think the hon. Member should put his cards on the table. That is what the purpose of this committee meeting is. Let us have your questions . . .

**Mr. Hnatyshyn:** What does the Minister . . . we are questioning the Minister. If he wants me to sit in his place, that is fine. I am asking the Minister . . .

**Mr. Kaplan:** Well, ask me a question. Do I have an open mind?—Yes, I always have an open mind.

**Mr. Hnatyshyn:** What areas is the Minister amenable, after the debate on the floor of the House of Commons, to considering with respect to amendments to the legislation?

**Mr. Kaplan:** I just cannot answer an open question like that because I would like to hear the amendments that the hon. Member wants me to react to.

**Mr. Hnatyshyn:** All right. Let us talk then with some . . .

**Mr. Kaplan:** If he can get over being indignant and reach the point of letting your colleagues on the committee hear what you have in mind, I would be glad to give you my reaction.

**Mr. Hnatyshyn:** I am happy to do that, but it looks like we are going to have to go through this in the same way as the Minister has dealt with other matters: pulling teeth. He wants me to list the matters out, then we will do them.

[Translation]

soulevés lors du débat à la Chambre des communes. Est-il en train de nous dire qu'il n'accorde aucune attention à ce qui a été dit lors du débat; ou qu'il n'a encore rien décidé; ou que toute cette affaire d'une enquête en comité ne constitue pour lui que des gestes vides, puisqu'il va utiliser la majorité libérale pour faire adopter ce qu'il a maintenant?

**M. Kaplan:** J'espère que l'honorable député ne veut pas dire qu'il a manqué son coup lors de la brève occasion qu'il a eue de parler à la Chambre des communes. En fait, j'ose espérer que de son côté de la Chambre, de tous les côtés de la Chambre, nous avons maintenant atteint le point où l'on peut faire les suggestions que l'on veut, et je serai heureux de dire ce que j'en pense.

**M. Hnatyshyn:** Je sais que nous allons présenter des amendements, et nous avons indiqué dans quels domaines, et je veux interroger le ministre quant à certaines des orientations, que nous trouvons graves et très préoccupantes, données aux dispositions du présent projet de loi. Je veux parler de l'attitude du ministre en ce qui concerne le projet de loi. Je suis consterné de voir que dans sa déclaration préliminaire, le ministre n'a fait aucune mention de domaines que le débat aurait portés à son attention et au sujet desquels il serait disposé, soit de sa propre initiative, soit par des amendements présentés par les membres du présent Comité, à accepter des amendements.

Lorsque vous dites qu'il a . . . de deux choses l'une: ou bien il a l'esprit ouvert, ou bien il a l'esprit fermé, si on se fonde sur ce qu'il a dit jusqu'à maintenant. Lequel est-ce?

**M. Kaplan:** J'ai toujours eu l'esprit ouvert, et je crois que l'honorable député devrait mettre ses cartes sur table. C'est la raison d'être de la réunion actuelle. Qu'on entende vos questions . . .

**M. Hnatyshyn:** Qu'est-ce que le ministre . . . nous interrogeons le ministre. S'il veut que je m'assoie à sa place, c'est parfait. Je demandais au ministre . . .

**M. Kaplan:** Posez-moi une question. Est-ce que j'ai l'esprit ouvert? . . . Oui, j'ai toujours eu l'esprit ouvert.

**M. Hnatyshyn:** Suite au débat à la Chambre des communes, quels domaines le ministre serait-il disposé à examiner en ce qui concerne les amendements?

**M. Kaplan:** Je ne peux répondre à une question aussi imprécise, car j'aimerais entendre les amendements au sujet desquels l'honorable député veut avoir ma réaction.

**M. Hnatyshyn:** Très bien. Dans ce cas, parlons de quelques . . .

**M. Kaplan:** Si vous pouvez cesser d'être indigné et en venir à dire à vos collègues du Comité ce que vous avez en tête, je serai heureux de vous dire quelle est ma réaction.

**M. Hnatyshyn:** J'en serais heureux, mais il semblerait qu'il va nous falloir subir la même chose que lorsque le ministre a traité d'autres questions: s'arracher les dents. Il veut que j'énumère les choses, et ensuite, il les fera.

*[Texte]*

Let us talk about the whole question of the purpose of this legislation and the definitions of the mandate with respect to the new security service to start with. The Minister will remember that part of the Bill, I hope.

• 1550

**Mr. Kaplan:** I remember all of the Bill.

**Mr. Hnatyshyn:** All right.

Well then, let us deal with some of these matters. I want to ask the Minister whether or not some of the objections and concerns that have been raised with respect to the definition of threats to the security of Canada and which were raised by members of the Opposition, are valid. For example, does the Minister think that Canadians who involve themselves and support monetarily or financially or with respect to other forms of support for political activities outside our country, which may involve supportive groups who in fact are promoting violence as one of the alternatives for political change in other countries, whether or not that area should be looked at in terms of tightening up the definition?

**Mr. Kaplan:** I have heard a lot of people encourage and urge me to tighten up the definition further. My reluctance about tightening it further is that it would deny to the security service the opportunity, if the definition were tightened, to provide surveillance on what are very legitimate threats to the national security of our country.

Some people have talked about the situation of the Afghanistan rebels. Let me put to you for discussion purposes three types of violent activity abroad. I would take the goals of the Afghan rebels as one and I think probably most Canadians intend to use to regain their homeland.

To take a second example, I would put forward the IRA. There is an organization with whose goals many Canadians agree, but with whose means and whose commitment to use violence and terrorism most Canadians would probably disagree.

Third, I would suggest as an example for the discussion that I would like to have with you, the example of the Red Brigade, which operates in our country and in some other countries, whose means and whose goals are probably both found objectionable by most Canadians.

I am asked to design a definition for threats to the national security which distinguishes between violent acts abroad of which we approve and violent acts abroad of which we disapprove. I would like to ask for your drafting suggestion on that because I do not think you can do it.

What I think has to be done is that protection of activities by Canadians has to derive from not only careful wording of the language—and I suggest it is carefully worded—but it has also to derive from the way in which the act is administered. We need a Solicitor General under this new legislation who will be sensitive to the kinds of distinctions I have referred to before; we need a review committee and an Inspector General

*[Traduction]*

Parlons d'abord de toute la question de l'objectif du présent projet de loi et des définitions du mandat du nouveau service de sécurité. Le ministre se souvient de cette partie du projet de loi, du moins, je l'espère.

**M. Kaplan:** Je me souviens de tout le bill.

**M. Hnatyshyn:** Très bien.

Dans ce cas, parlons de ces questions. Est-ce que certaines objections qui ont été soulevées au sujet de la définition des menaces à la sécurité du Canada sont valides? Je parle de préoccupations manifestées par des députés de l'opposition. Par exemple, est-ce que le ministre pense que les Canadiens qui s'occupent et qui soutiennent financièrement, ou autrement, des activités politiques à l'extérieur du pays devraient être visés si l'on envisage de préciser la définition? Je parle des activités politiques de groupes qui considèrent que la violence est une arme politique valable pour certains pays.

**M. Kaplan:** Il y a beaucoup de gens qui m'ont exhorté, qui m'ont encouragé à préciser la définition. Si j'hésite à le faire, c'est que les services de sécurité ne pourraient plus assurer la surveillance voulue dans le cas de menaces tout à fait légitimes contre la sécurité nationale de notre pays.

Certains ont parlé des rebelles afghans. Aux fins de la discussion, je vais vous citer trois types d'activités violentes à l'étranger. Prenons pour commencer les objectifs des rebelles afghans: je pense que la plupart des Canadiens sont d'accord avec les objectifs et avec les moyens que les rebelles afghans entendent utiliser pour récupérer leurs terres.

Deuxième exemple, celui de l'IRA. Voilà un organisme dont les buts semblent justifiables à beaucoup de Canadiens, mais qui utilise des moyens de violence et de terrorisme que la plupart des Canadiens condamnent.

Troisièmement, nous pouvons prendre pour exemple, aux fins de notre discussion, celui des Brigades rouges, qui existent dans notre pays et dans d'autres pays, et dont les objectifs et les moyens sont contestés par la plupart des Canadiens.

On me demande d'adopter une définition des menaces à la sécurité nationale qui fasse une distinction entre les actes violents à l'étranger que nous approuvons et les actes violents à l'étranger que nous désapprouvons. J'aimerais beaucoup que vous me fassiez des suggestions pour cette définition, car je pense que cela n'est pas possible.

Ce qu'il faut faire, à mon avis, c'est assurer la protection des activités des Canadiens grâce à un énoncé très soigné—et à mon avis, l'énoncé est déjà très réfléchi—mais qui doit également s'inspirer des moyens d'application de la loi. Avec cette nouvelle législation, le solliciteur général devra être sensible aux distinctions dont je vous ai parlé tout à l'heure. Nous avons besoin d'un comité de surveillance et d'un



*[Text]*

who will be sensitive to it as well, so that the security service will not be entering areas in which it has no business engaging in surveillance. You just cannot cover it all by language.

Finally, and this is the last idea I would like to offer to you for your response, I would like to draw your attention to the closing language of the definition of threats to the security of Canada on page 4 of the definition. It says here:

Surveillance cannot be engaged on lawful advocacy protest or dissent.

And that should offer some reassurance that normal types of activities of the sort that many people have put to me would not be put under surveillance and should not be put under surveillance, whether or not technically they come within the definition.

**Mr. Hnatyshyn:** Well, it does not include "lawful advocacy, protest or dissent" but the Minister does not read the rest of the sentence:

unless carried on or in conjunction with any activities . . .

So I do not know what he is talking about there.

I want to ask him simply this question. He has given us the Red Brigade versus Solidarity kind of argument; I want to know how the Minister can relate these matters to what is termed a definition of threats to the security of Canada. We are talking in terms of general principles of the Bill. I would be interested in his response to how these activities at the starting point, regardless of the severity or the desirability or acceptability of activities in some other part of the world, relate to threats to the security Canada. That would open up, in effect, the floodgate of ability on the part of a civilian security service, to snoop on Canadians.

• 1555

**Mr. Kaplan:** Yes. Well, we are not talking here about creating crimes, remember; we are not describing grounds for arresting people . . .

**Mr. Hnatyshyn:** We will talk about that later on. I want to know about the definitions.

**Mr. Kaplan:** We are talking here about the types of activities that should be the subject of surveillance of a security intelligence agency.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. I understand that, and I . . .

**Mr. Kaplan:** I think your concerns might be well founded if we were talking about criminalizing certain activity. But to talk about putting it under surveillance, I challenge you to come up with a definition which would permit us to engage in surveillance of the activities related to offshore violence, of which we disapprove, without also, at least in the terms of the language, permitting the surveillance of violent activities abroad, of which we approve. I suggest to you that there are other safeguards than the language to protect Canadians from undue surveillance.

*[Translation]*

inspecteur général qui seront sensibles à ces nuances également, pour que le service de sécurité n'impose pas sa surveillance à certains secteurs sans aucune justification. L'énoncé seul ne peut suffire à prévoir toutes les situations.

Enfin, et c'est la dernière idée que je vous soumetts à ce sujet, j'attire votre attention sur la conclusion de la définition des menaces envers la sécurité du Canada, qui se trouve à la page 2 des définitions:

La présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord . . .

Cela devrait donc rassurer les gens quelque peu; les activités normales dont beaucoup de gens sont venus me parler ne sauraient faire l'objet de surveillance, que, techniquement, elles entrent ou pas dans cette définition.

**M. Hnatyshyn:** Bon, cela ne comprend pas les «activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord», mais le ministre n'a pas lu le reste de la phrase:

. . . qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées . . .

Dans ces conditions, je ne sais pas de quoi le ministre parle.

Je lui pose cette simple question: il a comparé les Brigades rouges à des organismes comme Solidarité; je voudrais savoir s'il peut établir un lien entre ces organismes et ce qui sert de définition aux menaces envers la sécurité du Canada. Ce sont les principes d'ensemble du bill qui sont en cause. À son avis, au départ, comment ces activités sont-elles liées à des menaces envers la sécurité du Canada, indépendamment du caractère extrémiste, souhaitable, ou acceptable, des activités menées dans d'autres parties du monde? En réalité, ce serait accorder à un service de sécurité civil un permis d'espionner les Canadiens.

**M. Kaplan:** Oui. N'oubliez pas qu'il n'est pas question d'imaginer des crimes; nous ne sommes pas en train de décrire des raisons d'arrêter les gens . . .

**M. Hnatyshyn:** Nous reviendrons sur cela plus tard; pour l'instant, j'en suis aux définitions.

**M. Kaplan:** Il s'agit ici d'activités qui doivent faire l'objet d'une surveillance par un service de renseignement de sécurité.

**M. Hnatyshyn:** Oui, je comprends cela, et . . .

**M. Kaplan:** S'il s'agissait de criminaliser certaines activités, vos préoccupations seraient sans doute fondées. Mais pour ce qui est de la surveillance, je vous mets au défi de trouver une définition qui nous permette de surveiller des activités liées à des violences à l'étranger, des activités que nous désapprouvons, sans autoriser en même temps, du moins dans l'énoncé, la surveillance d'activités violentes à l'étranger que nous approuvons. Autrement dit, le langage n'est pas la seule sauvegarde qui puisse protéger les Canadiens d'une surveillance indue.



*[Texte]*

**Mr. Hnatyshyn:** Number one, and we are just getting started on this, but we will have the opportunity of returning to it, I do not think the Minister should get away without any challenge to his question, that it is not at all a matter of this legislation of criminal prosecution. I think it should be made clear, and the Minister should acknowledge that knowledge is power and that governments of whatever stripe with access to information are able to have a widespread ability to snoop on Canadian citizens. Possessing that power alone is a very powerful aspect in terms of the ability of governments to thwart democratic activity in a country. And we have seen examples.

I do not want to make this a partisan observation, but we have seen observations on how certain of the colleagues of the Minister have attempted to use information in government files to cause political embarrassment to members of the opposition, and also to other Canadians—extra-parliamentary opposition lists. We have seen that Mr. Lalonde has scoured the files to find out where the Leader of the Opposition stands and what representations were made, to cause political embarrassment.

So do not rely on the question of whether or not prosecution should take place. But this is important, because this kind of information in itself can be a very important political tool for any government, and that is why it is important . . .

**Mr. Kaplan:** You know perfectly well that the possibilities of abuse are much larger under the present system—the one that I am operating right now—than under the system we are proposing. For one thing, under the system we are proposing, the Solicitor General will no longer have the last word, the Security Intelligence Review Committee will have it.

So if your argument is valid, and I agree with it, in that we should be concerned about any intrusion into the private activities of Canadians and to that borderline between legitimate and not legitimate activities, surely you should be hastening to approve legislation which puts in place greater safeguards and controls, and a tighter definition, I would argue, than the one I use today—the mandate which I just happen to have brought along with me.

**The Chairman:** Mr. Robinson, 15 minutes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, certainly I concur with the introductory remarks of Mr. Hnatyshyn, that since this is the first opportunity, probably, in Canada's history that we as a committee of Parliament, as opposed to the Commons itself, will have an opportunity to study in depth this very important question, we have an obligation to conduct that study in a responsible and serious and comprehensive manner. I think our responsibility is particularly important, given the fact that the Minister who appears before the committee to defend this Bill is the same Minister who travelled the country immediately following the tabling of its predecessor, Bill C-157, and suggested that that Bill in fact represented a proper balance between dissent and threats to national security.

So given the fact that we have the same Minister and the same Minister who, as well, has in some cases scathingly

*[Traduction]*

**M. Hnatyshyn:** Premièrement, et nous ne faisons que commencer—nous aurons le temps d'y revenir—je ne pense pas que le ministre devrait s'en tirer aussi facilement lorsqu'il prétend que cela n'a rien à voir avec des poursuites criminelles. En effet, il faut bien comprendre, et le ministre doit bien comprendre et reconnaître que la connaissance, c'est le pouvoir, et que les gouvernements, de quelque coloration qu'ils soient, se trouvent dans une position particulièrement privilégiée pour espionner les citoyens canadiens. A lui seul, ce pouvoir-là est un outil très utile, qui permet aux gouvernements de juguler certaines activités démocratiques dans n'importe quel pays. Nous en avons vu des exemples.

Je ne voudrais pas faire une observation partisane, mais nous savons que des collègues du ministre ont déjà essayé de se servir des informations des dossiers gouvernementaux pour embarrasser politiquement certains députés de l'opposition, et également d'autres Canadiens de l'opposition qui ne sont pas au Parlement. Nous avons vu M. Lalonde éplucher les dossiers pour s'informer de la situation du chef de l'opposition, pour chercher à le mettre dans une situation politique difficile.

Donc, il ne faut pas nous laisser aveugler par l'absence de poursuites, et c'est important, car ce genre d'information peut être, en soi, un outil politique important pour n'importe quel gouvernement, et c'est la raison pour laquelle . . .

**M. Kaplan:** Vous savez parfaitement que les possibilités d'abus sont bien plus grandes avec le système actuel, le système que je suis actuellement. D'une part, avec le nouveau système, le solliciteur général n'aura plus le dernier mot, ce sera le comité de surveillance du Service canadien du renseignement de sécurité qui aura le dernier mot.

Dans ces conditions, si vous avez raison quand vous dites qu'il faut absolument éviter toute intrusion dans les activités privées des Canadiens et trouver cette limite entre les activités légitimes et non légitimes, et j'en conviens, vous devriez vous dépêcher d'approuver une législation qui introduit des sauvegardes et des contrôles accrus, et qui précise la définition qui figure dans mon mandat actuel, et que j'ai justement ici, sous la main.

**Le président:** Monsieur Robinson, 15 minutes.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec les observations d'ouverture de M. Hnatyshyn, puisque c'est la première fois, probablement, dans l'histoire du Canada, qu'un comité du Parlement, et non pas les Communes proprement dites, a la possibilité d'étudier en profondeur cette question particulièrement importante. Puisque c'est la première fois, nous devons absolument faire cette étude d'une façon sérieuse et exhaustive. Notre responsabilité est d'autant plus importante que le ministre qui vient défendre ce bill devant le comité est justement le ministre qui est allé dans tout le pays, après avoir déposé le bill précédent, le Bill C-157, qui est allé dire partout que ce bill constituait un juste équilibre entre le désaccord et les menaces envers la sécurité nationale.

Donc, puisque c'est toujours le même ministre, le ministre qui a parfois attaqué féroce les recommandations de la

## [Text]

attacked the recommendations of the McDonald Commission—indeed shortly after the report was tabled rejected its fundamental premises—I think that heightens the responsibility of this committee to look very, very carefully indeed at any legislation presented by this Minister.

• 1600

I should make it clear at the outset of these committee proceedings, Mr. Chairman, that it is my view the Bill in its present form—that is, if it were to be reported back to the House unamended—would not, in fact, represent a step forward, but rather, would represent a very serious step backward. Only if the Bill is amended in a number of key provisions will we be able to say we are moving forward in the question of national security and achieving that delicate balance.

As it stands now, in my view the Bill represents and continues to represent a fundamental threat to the security of Canadians, to the civil liberties of Canadians and to the privacy of Canadians. If the Minister has a closed mind with respect to amendments in two or three key areas, certainly, as I say, this Bill will not go forward.

I want to ask the Minister about . . .

**Mr. Kaplan:** I would like to see you make that stick. Why do you say it is a step backward?

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister asks why the Bill is a step backward. There is a number of areas the committee will be dealing with in the course of these hearings, but I would note, for example, that the Bill significantly enhances the powers to be granted to the new security agency. The Minister has acknowledged this.

He recognizes that in fact, for the first time, the new security agency would have the power to open first-class mail of Canadians. They do not have that power now, and that is a sweeping intrusion into the privacy of Canadians which has to be justified before this committee. For the first time, the new civilian agency would have sweeping access to confidential government records to which they do not have access now, and the Minister recognizes that as well.

So in the absence of proper oversight and accountability, in the absence of a tightening of the definition of threats, certainly, as I say, this Bill represents a threat to security and not a step forward.

I would like to deal with a couple of the areas which in my view are the most glaring weaknesses in the legislation. On a number of occasions, the Minister has pointed to the fact that there is to be a new Security Intelligence Review Committee as a guarantee to Canadians that powers will not be abused. I would like to ask the Minister a couple of questions with respect to that committee and with respect to the role of Parliament in relation to that committee.

The Minister has suggested the committee will have the power to report—and in fact, is required to report once a year—to Parliament and can submit special reports. But the

## [Translation]

Commission McDonald—qui a d'ailleurs rejeté les principes fondamentaux de ce rapport peu de temps après sa publication—ce comité doit étudier avec un soin particulier toute législation présentée par ce ministre.

Monsieur le président, je dois observer dès le début de ces délibérations que si nous décidions de renvoyer le bill à la Chambre sous sa forme actuelle, c'est-à-dire sans modification, ce ne serait pas du tout un progrès, mais plutôt un très grand pas en arrière. Nous ne pourrions pas prétendre avoir défendu la cause de la sécurité nationale, avoir instauré cet équilibre délicat, si nous ne modifions pas un certain nombre de dispositions clés de ce bill.

A mon sens, sous sa forme actuelle ce bill constitue toujours une menace fondamentale envers la sécurité des Canadiens, envers les libertés civiles des Canadiens et envers le droit à la vie privée des Canadiens. Si le ministre refuse de considérer des amendements à deux ou trois passages clés, comme je l'ai dit, ce bill n'ira pas loin.

Je vais poser une question au ministre . . .

**M. Kaplan:** J'aimerais que vous justifiiez cela; pourquoi dites-vous que c'est un très grand pas en arrière?

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre me demande pourquoi ce bill constitue un pas en arrière. Pendant ces délibérations, le Comité va être appelé à s'occuper de plusieurs sujets, mais je note seulement que le bill élargit considérablement les pouvoirs du nouvel organisme de sécurité. Le ministre a reconnu cela.

Il sait que, pour la première fois, ce nouvel organisme de sécurité serait autorisé à ouvrir le courrier de première classe des Canadiens. C'est un pouvoir que personne ne possède aujourd'hui, c'est une intrusion flagrante dans la vie privée des Canadiens qu'il faudra justifier devant ce Comité. Pour la première fois, ce nouvel organisme civil aura accès très librement à des dossiers gouvernementaux confidentiels qui ne sont pas accessibles pour l'instant; le ministre reconnaît cela également.

Dans ces conditions, en l'absence de contrôles et de responsabilité, de toute précision de la définition des menaces, ce bill constitue effectivement une menace envers la sécurité et non pas un progrès.

Je veux me pencher sur un ou deux passages où se trouvent à mon avis les faiblesses les plus flagrantes de la législation. Le ministre a déclaré à plusieurs reprises que le nouveau Comité de surveillance du service canadien de renseignements de sécurité garantissait aux Canadiens qu'il n'y aurait pas d'abus de pouvoir. Je veux poser une ou deux questions au ministre sur ce Comité et sur le rôle du Parlement par rapport à ce Comité.

Le ministre a dit que ce Comité aurait le pouvoir de faire un rapport, qu'en fait il serait tenu de faire un rapport annuel au Parlement et qu'il pourrait également soumettre des rapports



## [Texte]

Minister should also know—and he has not exactly highlighted this in the course of his comments to date on the Bill—that this Review Committee must comply, and in fact, must consult with the director of the service in order to comply with Clause 37 of the Bill.

Now, under Clause 37 of the Bill, every member of the Review Committee is bound by its oath of secrecy. If we turn to the oath of secrecy in the legislation, Mr. Chairman, what this does is make a mockery of any suggestion that the committee will be able to report anything of substance. The oath of secrecy says the members of the Security Intelligence Review Committee will not:

disclose or make known to any person any information acquired by me by reason of the duties performed by me . . . or by reason of any office or employment held by me pursuant to the Canadian Security Intelligence Service Act.

Mr. Chairman, that means the only information this committee can report to Parliament is information which is already on the public record. That is precisely what that means. First of all, I would ask the Minister to agree that, in fact, that is the case and that the committee will be restricted to reporting to Parliament only those matters which do not breach their oath of secrecy; that is, only those matters which are already a matter of public record.

**Mr. Kaplan:** The member, Mr. Robinson, over the time I have known him, has shown a very considerable contempt for judges. What I want to assure him of is that his interpretation is not only baloney, as I will show, but that he is putting forward a hypothesis in which members of Review Committee, doing what they think is their duty, would end up being charged with a violation of the proposed Act and that those charges laid by the government could be successful. To me, it is a preposterous hypothesis. The Review Committee is set up with purposes I have described in public, before this committee, in the House of Commons and in the Senate, purposes and statements which the members of the Review Committee, on the ridiculous hypothesis of charges being laid against them, could bring forward in their own defence.

• 1605

**Mr. Robinson (Burnaby):** No one has talked about charges being laid. What I am suggesting is that the members of the committee are bound by an oath of secrecy.

**Mr. Kaplan:** Yes, but the oath of secrecy recognizes that they are allowed to make statements for which they have due authority. The oath they take says, "I swear that I will not without due authority . . ."

**Mr. Robinson (Burnaby):** And it is the Minister who would give them that authority.

**Mr. Kaplan:** No, it is not. It is the Act that does. That is my point. The Act tells them to make a report to Parliament. You are trying to draw a kind of circular argument, to say that the language of the statute prevents them from doing their duty. I think considering the calibre of individuals we expect to form

## [Traduction]

spéciaux. Et le ministre doit savoir également et, jusqu'à présent, lorsqu'il a parlé du bill il ne l'a pas mentionné, que ce Comité de surveillance doit également se conformer à une disposition qui exige qu'il consulte le directeur du service pour se conformer à l'article 37 du bill.

Cela dit, l'article 37 du bill prévoit que tous les membres du Comité de surveillance prêtent le serment de secret. Compte tenu du serment de secret dans la législation, monsieur le président, c'est se leurrer que de penser que le Comité pourra faire un rapport le moins significatif. Le serment de secret prévoit qu'un membre du Comité de surveillance du service canadien du renseignement de sécurité jure:

je ne révélerai rien de ce qui sera parvenu à ma connaissance dans l'exercice de mes fonctions pour le compte ou sous la direction du service canadien du renseignement de sécurité ou en raison des charges ou de l'emploi que je détiens sous le Régime de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Monsieur le président, autrement dit, les seules informations que ce Comité puisse transmettre au Parlement, sont des informations qui sont déjà dans le domaine public. C'est exactement cela que cela veut dire. Premièrement, j'aimerais que le ministre me confirme que c'est bien le cas et que le Comité ne pourra communiquer au Parlement que les questions qui ne mettent pas en cause leur serment de secret ce qui ne laisse que des choses qui sont déjà publiques.

**M. Kaplan:** Depuis le temps que je le connais, M. Robinson a toujours fait preuve du plus grand mépris envers les juges. Je peux l'assurer que son interprétation est non seulement ridicule, comme je vais le démontrer, mais qu'avec son hypothèse, si les membres du Comité de surveillance accomplissaient leur devoir comme ils le comprennent, ils finiraient par être accusés d'avoir contrevenu à la Loi et le gouvernement pourrait intenter et gagner des poursuites contre eux. À mon sens, l'hypothèse est inconcevable. Le Comité de surveillance est créé pour des raisons que j'ai déjà décrites publiquement, devant ce Comité, devant la Chambre des communes et devant le Sénat, des raisons que les membres du Comité de surveillance pourraient d'ailleurs invoquer si jamais cette hypothèse ridicule se réalisait et s'ils faisaient l'objet de poursuite.

**M. Robinson (Burnaby):** Personne n'a parlé d'intenter des poursuites. Ce que je dis, c'est que les membres du Comité sont tenus par un serment de secret.

**M. Kaplan:** Oui, mais le serment de secret prévoit qu'ils peuvent faire des déclarations quand ces déclarations sont dûment autorisées. Le serment qu'ils prêtent commencent: «Je jure que, sauf autorisation régulièrement donnée . . .»

**M. Robinson (Burnaby):** Et c'est le ministre qui leur donnerait cette autorisation-là.

**M. Kaplan:** Non, pas du tout. C'est la loi qui délivre cette autorisation. C'est ce que je vous explique. La loi leur demande de présenter un rapport au Parlement. Vous jouez sur les mots quand vous dites que c'est le statut même qui les empêche d'accomplir leur devoir. Étant donné la stature des gens qui



[Text]

the review committee and the serious trust Parliament will have placed in them, they can make their report without any fear at all.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why do they have to consult with the director to make sure that they comply with Clause 37?

**Mr. Kaplan:** It does not say "obey" the director. It says "consult" with the director; and the purpose of that is to ensure . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** To ensure compliance.

**Mr. Kaplan:** —to permit the director to give them his views about the significance of releasing particular information.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What does insurance of compliance with Clause 37 mean if in fact they can disclose anything they want? Why is that in there, then, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** Because that is the function of the director: to give them advice about the implications for national security of particular revelations.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Minister is saying the committee can ignore the advice of the director and report whatever they want.

**Mr. Kaplan:** I believe they can.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, that is a novel interpretation of that provision.

I would also like to ask the Minister, Mr. Chairman, through you, how he can possibly . . .

**Mr. Kaplan:** I certainly would not want them to be able to make—not even to consult with the director. In other words, I think, and have arranged in the legislation—to require that they do consult with the director, because the government has some responsibility for the preservation of our national security. But the review committee has a trust from Parliament and has a duty to make a report, and we are only asking that they consult with the director before making it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And you are saying they have to comply with Clause 37? What does that mean?

**Mr. Kaplan:** They definitely have to comply with Clause 37, which means take the oath.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And obey the oath.

**Mr. Kaplan:** But the oath allows them to make disclosures consistent with their authority.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So they can disclose anything they want to Parliament.

**Mr. Kaplan:** I believe they can. I began by indicating to you that if they did disclose things I did not agree with, or let us say even you did not agree with, it would be very unlikely that they would ever be convicted by a court if they acted in good faith in the discharge of the trust that Parliament would have given to them.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would like to ask the Minister how he can possibly defend his decision to ignore the recom-

[Translation]

seront probablement appelés à former le comité de surveillance, étant donné que le Parlement leur accorde une confiance très grande, ils peuvent faire leurs rapports sans la moindre crainte.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourquoi doivent-ils consulter le directeur pour s'assurer qu'ils se conforment à l'article 37?

**M. Kaplan:** Il n'est pas question d'«obéir» au directeur. Il est question de «consulter» le directeur. Grâce à cela . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Pour assurer la conformité.

**M. Kaplan:** . . . le directeur pourra leur faire part de ses idées sur les effets de la communication d'une information donnée.

**M. Robinson (Burnaby):** Que signifie la conformité avec l'article 37 s'ils peuvent révéler tout ce qu'ils veulent? Pourquoi cette disposition est-elle là, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Parce que c'est le rôle du directeur, il est là pour les conseiller sur les implications de révélations données pour la sécurité nationale.

**M. Robinson (Burnaby):** Ainsi, le ministre prétend que le comité peut ignorer les conseils du directeur et révéler ce qu'il souhaite dans son rapport.

**M. Kaplan:** Je le crois.

**M. Robinson (Burnaby):** Voilà une interprétation originale de cette disposition.

Monsieur le président, monsieur le ministre, comment peut-il diable . . .

**M. Kaplan:** Je ne voudrais certainement pas qu'ils puissent se dispenser de consulter le directeur. Autrement dit, et c'est ce que j'ai voulu prévoir dans la législation, s'ils sont tenus de consulter le directeur, c'est que le gouvernement est responsable de la sécurité nationale. Mais le Parlement a confié une tâche de confiance au comité de surveillance et celui-ci est tenu de faire un rapport; nous leur demandons seulement de consulter le directeur avant de le faire.

**M. Robinson (Burnaby):** Et vous prétendez qu'ils doivent se conformer à l'article 37? Qu'est-ce que cela veut dire?

**M. Kaplan:** Absolument, ils doivent se conformer à l'article 37, ce qui veut dire qu'ils doivent prêter serment.

**M. Robinson (Burnaby):** Et respecter ce serment.

**M. Kaplan:** Mais le serment les autorise à faire des révélations dans le cadre de leur pouvoir.

**M. Robinson (Burnaby):** Ainsi, ils peuvent révéler au Parlement tout ce qui leur plaît.

**M. Kaplan:** Je le crois. Au départ, je vous ai dit que s'ils font des révélations qui ne me plaisent pas ou même qui ne vous plaisent pas à vous, il est fort peu probable qu'un tribunal les reconnaisse coupables s'ils ont agi en toute bonne foi, dans l'exercice d'une mission de confiance qui leur a été confiée par le Parlement.

**M. Robinson (Burnaby):** Je me demande vraiment comment le ministre peut maintenir sa décision d'ignorer la recomman-

*[Texte]*

mendation of the McDonald Commission and virtually every witness who appeared before the MacDonald Commission that this review committee, if it is to be able to function at all effectively, must have full access to all documents in the possession of the Security Service. I would remind the Minister that we are not talking about Cabinet documents which are not already in the hands of the security service. What this Minister is saying under Clause 39 of the legislation is that even though the Security Service itself possess documents which are confidences of the Queen's Privy Council—very broadly defined, any Cabinet documents—even though the Security Service itself possesses those documents, this body, a body of former Privy Councillors, who have taken an oath themselves, is not to be trusted with those documents. That makes a mockery of any suggestion of meaningful or effective oversight. If the Security Service can just snub this committee and say, we are not going to give you those documents; we have them, but we are not going to give them to you . . . How can the Minister ignore the recommendation of the Pitfield committee in the Minister's provision, which has been described by the Research Director for the MacDonald Commission as being incredibly arrogant—to deny full oversight to this body of former Privy Councillors?

**Mr. Kaplan:** I would like to deal with your question in two parts: first the reasons, and secondly the consequences of Cabinet confidence not being available. The reasons for not making Cabinet confidences available are the same as the reasons that were argued by the government in connection with the Canada Evidence Act, the Access to Information Act, the Privacy Act. In all of those occasions where great steps forward were made in giving the Canadian people access to more government information than they had ever had before the line was drawn at Cabinet confidences so this is a consistent view of this government . . .

• 1610

**Mr. Robinson (Burnaby):** These are documents already in the possession of the service.

**Mr. Kaplan:** Yes, but if they are Cabinet confidences our view is that the conflicting value of Cabinet confidentiality should be given a higher priority. The effectiveness of the Cabinet system of government depends on collective responsibility and the maintenance of collective responsibility requires confidentiality for the confidences of the Privy Council.

The government has taken this view, as I said, in a number of other areas and believes here as well that, as interesting as it might be to have access to Cabinet confidences, to do so would compromise the effectiveness of Cabinet government.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Pitfield committee, of course, completely rejected that suggestion, as did . . .

*[Traduction]*

dation de la Commission McDonald, l'opinion de pratiquement tous les témoins qui ont comparu devant la Commission McDonald qui tous, ont déclaré que ce comité de surveillance ne saurait fonctionner avec une efficacité quelconque s'ils ne possèdent pas tous les documents du service de sécurité. Je rappelle au ministre qu'il ne s'agit pas ici de documents du Cabinet que le service de sécurité possède probablement déjà. Dans son interprétation de l'article 39 de la législation, le ministre nous dit que même si le service de sécurité possède des documents confidentiels du Conseil privé de la Reine—ce qu'on appelle en général les documents du Cabinet, que si le service de sécurité possède ces documents, ceux-ci ne sauraient tout de même pas être confiés à cet organisme constitué d'anciens conseillers privés qui, eux-mêmes, ont prêté serment. Dans ces conditions, il est ridicule de penser qu'ils pourront porter des jugements fondés. Le service de sécurité peut snober le comité et refuser de lui donner ces documents, des documents qu'il possède mais qu'il refuse de communiquer. Comment le ministre peut-il ignorer la recommandation du comité Pitfield dans sa disposition dont le directeur de la recherche de la Commission McDonald a dit qu'elle était incroyablement présomptueuse puisqu'elle refuse une confiance totale à cet organisme d'anciens conseillers privés?

**M. Kaplan:** Je vais répondre en deux temps: premièrement, les raisons, deuxièmement les conséquences de la confidentialité des documents du Cabinet. Si l'on a jugé bon de ne pas communiquer les documents confidentiels du Cabinet, c'est exactement pour les raisons que le Gouvernement avait invoquées dans le cas de la Loi sur la preuve, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ainsi, à chaque fois que nous avons pu faire un grand pas en avant et donner davantage à nos concitoyens accès aux dossiers du gouvernement, bien plus que n'avait jamais été le cas auparavant, nous avons pris bien soin de nous arrêter aux documents confidentiels du Cabinet, de sorte que le gouvernement n'a pas varié d'opinion . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Mais ces documents sont déjà entre les mains du service.

**M. Kaplan:** En effet, mais s'il s'agit effectivement de secrets du Cabinet, nous partons du principe qu'en ce cas le secret du Cabinet devrait bénéficier de la priorité. L'efficacité de notre régime de gouvernement qui passe par le Cabinet dépend de cette responsabilité collective et, pour pouvoir conserver cette responsabilité collective, il faut que le secret du Conseil privé soit préservé.

Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement a adopté la même position dans toute une série d'autres domaines et, ici également, il part du principe que, même s'il serait probablement très intéressant de pouvoir avoir accès aux secrets du Cabinet, ce simple accès aurait pour effet de compromettre l'efficacité du gouvernement.

**M. Robinson (Burnaby):** Il faut évidemment ajouter que le Comité Pitfield avait complètement rejeté cette idée, comme d'ailleurs . . .



[Text]

**Mr. Kaplan:** They did not agree with it, but that continues to be the view of the government. Let me talk about the consequences because I think the consequences of not giving the review committee the automatic authority to access Cabinet confidences are not as serious as the Hon. Member suggests. He suggests that it undermines the total operation of a review committee. Cabinet confidences would constitute, if any part at all, a very, very tiny part of all of the information within the possession and custody of the security service. Probably it would constitute none, but if any it would constitute a very small amount.

Secondly, the review committee is certainly free to ask for any Cabinet confidences, and I would remind you that when the McDonald commission was doing its work it had no right to Cabinet confidences but it asked for some and it got them.

**Mr. Robinson (Burnaby):** It did not get them all.

**Mr. Kaplan:** It got all it asked for.

In any event, if the review committee asked for Cabinet confidences and did not get them it would be free to draw whatever conclusions it wanted from the government's withholding in the circumstances so—if I could conclude—the review committee is not without recourse even though it does not have statutory access to the information. It is not without recourse and a government would be hard-pressed, if it could in a proper case at all refrain from making some satisfactory arrangements, as I did with the McDonald Commission, to give them the material they wanted to see.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, this effectively . . .

**Mr. Kaplan:** You have such a closed mind it is unbelievable. You never respond to points that are made in reply to your point.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, this effectively makes a mockery of the review process. Clearly, if they do not have access . . .

**The Chairman:** Order, please.

Last question, Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, my final question . . .

**Mr. Kaplan:** What is the good of arguing with you?

**Mr. Robinson (Burnaby):** My final question in this round is with respect to the Minister's openness to consider some form of parliamentary oversight or review. The Minister knows that the McDonald commission indicated that in their view this was

[Translation]

**M. Kaplan:** Disons plutôt qu'il ne s'était pas rallié à cette idée, mais il n'empêche que c'est toujours l'opinion du gouvernement. Laissez-moi dire quelques mots des conséquences car, à mon avis, les retombées qui se produiraient si on ne donnait pas automatiquement au Comité de surveillance le pouvoir d'entrer dans le secret du Cabinet ne sont pas aussi graves que le député semble le laisser entendre. Selon lui en effet, un tel déni compromettrait l'ensemble des activités d'un Comité de surveillance. Le secret du Cabinet constituerait au maximum une infime fraction de tous les dossiers que le service de sécurité aurait en mains et dont il aurait la garde. Peut-être même n'en serait-il rien mais même si c'était le cas, ce ne serait qu'une partie infinitésimale.

En second lieu, le Comité de surveillance a parfaitement le loisir de demander au Cabinet tel ou tel document confidentiel, et d'ailleurs je vous rappelle que, lorsque la Commission McDonald était en activité, même si elle n'avait aucunement le droit de prendre connaissance de documents confidentiels du Cabinet, cela ne l'avait pas empêché d'en demander certains et de les obtenir.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais pas tous.

**M. Kaplan:** Pas du tout, elle a obtenu tout ce qu'elle avait demandé.

Quoi qu'il en soit, si le Comité de surveillance demandait à obtenir des documents confidentiels du Cabinet sans avoir gain de cause, il serait parfaitement libre de tirer les conclusions qu'il jugerait bon du fait précisément que le gouvernement aurait refusé la divulgation des documents en question, de sorte que le Comité de surveillance, si vous me permettez de conclure sur cette note, n'est pas du tout impuissant même si la loi ne lui donne pas spécifiquement accès à ce genre de renseignements. Le Comité a des recours et un gouvernement quel qu'il soit aurait bien du mal à refuser, si tant est qu'il puisse vraiment le faire, un document qui lui serait demandé par le Comité, et je vous renvoie d'ailleurs à cet égard à ce qui s'était passé dans le cas de Commission McDonald.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, il est vrai . . .

**M. Kaplan:** Avoir des oeillères à ce point, ce n'est pas croyable! Vous ne prenez même pas la peine de réfuter des arguments qu'on vous avance en réponse à vos questions.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, voilà qui de toute évidence fait de toute cette infrastructure de surveillance une véritable farce. Il est évident que si le Comité ne peut pas . . .

**Le président:** À l'ordre je vous prie.

Votre dernière question, monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, ma dernière question . . .

**M. Kaplan:** À quoi bon discuter avec vous?

**M. Robinson (Burnaby):** Ma dernière question pour ce tour-ci monsieur le président portera sur le fait que le ministre semble enclin à envisager l'une ou l'autre forme de surveillance parlementaire. Le ministre sait fort bien que la Com-



*[Texte]*

an essential element of effective oversight and control of a new security service.

Given the powers the McDonald commission recommended, which were far less extensive than the powers the Minister is recommending—the McDonald commission suggested that intrusive powers should not be used against so-called subversives, for example—is the Minister prepared at least to keep an open mind and listen—and he says he always has an open mind; some of us would certainly agree with that—is he at least prepared to keep an open mind with respect to the possibility of some form of effective parliamentary oversight involving a committee, whether it be a special committee or the Justice committee, in the oversight of the activities of this new agency? Committees, as the Minister knows, exist in the United States and elsewhere, and certainly some members of this committee have examined their operations. Is the Minister prepared at least to hear the evidence, listen to the arguments and consider the possibility of some form of parliamentary committee as recommended by the McDonald commission, or is this one of those areas where he is not inclined to move?

**Mr. Kaplan:** Let me begin by seeking an agreement from the Hon. Member that Parliament will have a more effective oversight over the new service under the proposals of Bill C-9 than it does now under present arrangements where no report is made to Parliament about the operations of the security service of the RCMP so that even if the Hon. Member finds that I am reluctant to have a different form of parliamentary review—and I will come to that in a moment—Parliament is being brought into national security through the present provisions of this Bill to a far greater extent than ever before.

Let me now come to my reasons for preferring not to have the type of parliamentary review committee that the McDonald Commission recommended. My reasons are basically those that were put forward by the Senate committee. They made the point, in rejecting the idea of parliamentary review, that ideally such a committee could be of benefit—I am quoting this bipartisan committee which included Conservative members, all of whom agreed with this, that there are many practical difficulties involved. The Senate committee said:

A parliamentary committee would likely duplicate much of the efforts of the Security Intelligence Review Committee.

Further, the senators said:

Parliamentary committees are notoriously subject to vagaries of time, change in membership and overwork. There is also the problem of maintaining the security of information. This has reference, in part, to the possibility of partisan motivations in some members, but it also refers to

*[Traduction]*

mission McDonald avait signalé qu'à son avis il s'agissait d'une composante cruciale de tout mécanisme de supervision d'un nouveau service de sécurité qui se voudrait efficace.

Compte tenu des pouvoirs qui avait été recommandés par la Commission McDonald, pouvoirs d'ailleurs bien moins étendus que ceux que recommande aujourd'hui le ministre, car la Commission avait en effet préconisé l'interdiction de tout pouvoir d'intrusion à l'endroit de ce qu'on appelle les éléments subversifs par exemple, j'aimerais savoir si le ministre serait au moins favorablement disposé à envisager la possibilité d'un quelconque mécanisme de surveillance parlementaire pourvu qu'il soit efficace, en l'occurrence un comité, le Comité de la justice ou un comité spécial par exemple, qui surveillerait les activités de ce nouvel organe et si je lui pose la question c'est qu'il a toujours affirmé qu'il avait l'esprit ouvert ce que certains d'entre nous sont d'ailleurs enclins à croire. Comme le ministre le sait, il y a par exemple aux États-Unis des comités qui oeuvrent dans ce sens et dont les membres suivent les activités de ce genre de service. Le ministre est-il disposé, ne serait-ce qu'à entendre les arguments à l'appui d'une telle thèse et à envisager la possibilité de créer une manière de comité parlementaire comme le recommande d'ailleurs la Commission McDonald, ou au contraire s'agit-il là d'un de ces éléments à propos desquels il ne serait pas enclin à transiger?

**M. Kaplan:** J'aimerais pour commencer que le député accepte le fait que, compte tenu du libellé du projet de loi C-9, le Parlement aurait déjà un pouvoir de supervision beaucoup plus efficace qu'il n'en a à l'heure actuelle dans la mesure où, pour l'instant, les activités des services de sécurité de la G.R.C. ne font l'objet d'aucun rapport au Parlement, de sorte que même si le député estime que je répugne pas personnellement à l'idée d'un autre genre de supervision parlementaire—et j'en parlerai d'ailleurs dans quelques instants—les dispositions actuellement prévues dans ce projet de loi ouvrent bien plus le service national de sécurité au Parlement que n'a jamais été le cas auparavant.

• 1615

Je vous parlerai maintenant des raisons pour lesquelles j'ai préféré ne pas adopter la solution d'un comité de surveillance parlementaire préconisée par la Commission McDonald. Mes raisons sont essentiellement les mêmes que celles qu'avait avancées le Comité du Sénat qui, en rejetant l'idée, avait soutenu que, dans l'absolu, un tel comité pourrait bien être utile—et je paraphrase ici les délibérations de ce comité bipartite dont faisaient partie des sénateurs conservateurs et qui avait accepté la chose à l'unanimité, en affirmant qu'une telle solution présenterait de nombreuses difficultés d'ordre pratique. Le Comité sénatorial a en effet affirmé:

Les travaux de ce Comité feraient vraisemblablement double emploi avec ceux du C.S.A.R.S.

Un peu plus loin, les sénateurs affirmaient ceci:

Les comités parlementaires sont notoirement conditionnés par les contraintes de temps, le roulement des membres et la surcharge de travail. Il faut aussi assurer la confidentialité des renseignements, ce que pourraient compromettre des

**[Text]**

the general question of whether that type of committee can maintain the requisite confidentiality by reason of the nature of its proceedings.

In view of these considerations, the committee believes it would not be advisable to establish a parliamentary committee with special access to CSIS operations and information

Now, if I can put that in my own words for another moment, it would be common ground that the members of such a committee would have to be sworn to secrecy. Being sworn to secrecy, it would be without precedent in general in the operations of Parliament and, to my way of thinking, would be a compromise of the whole function of Parliament, which is to speak out, to bring forward matters of concern.

Ask yourself how you would feel if you acquired secret knowledge of something that you profoundly disapproved of. Would you be bound not to raise it in the House of Commons by the oath of secrecy? I would say so.

Perhaps a better course for the protection of democracy would be not to have taken that oath, not to have acquired the information on that basis, and to be free to learn of it from the Security Intelligence Review Committee. Then you could go after the government on it and go after the Solicitor General on it, to make sure that steps are taken, with the limits of the possibilities of an opposition in the House of Commons, to get the government to change its policies.

**The Chairman:** I will have to cut you short, Mr. Minister.

**Mr. Kaplan:** Okay. It is a very important subject though and it is . . .

**The Chairman:** I know that and that is why I gave you three or four minutes more than the normal time.

**Mr. Kaplan:** —one that I have given a considerable amount of thought to, because I know it is important to Members of Parliament.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Cullen, 15 minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I know that Mr. Hnatyshyn, in his opening comments, indicated this was the first time that this committee, in effect, has had an opportunity to go into the clause-by-clause questioning of a bill. I would hope that in doing so, he and his party colleagues would have a tendency to focus on a lot of the ground or any of the ground that has not been so well covered, not only by the Senate committee but by the witnesses who appeared before it.

The calibre of this particular committee—I see people like John Godfrey, who served his country during World War II; people of the calibre of Nathan Nurgitz; the Chairman,

**[Translation]**

motivations partisans de la part de certains membres, et aussi la nature des délibérations d'un tel comité.

Pour ces motifs, le Comité ne juge pas souhaitable la création d'un comité parlementaire qui aurait spécialement accès aux opérations et aux informations du C.S.A.R.S.

Cela dit, si vous me permettez d'utiliser mes propres termes pour vous expliciter cela, il serait évidemment naturel que les membres d'un tel comité soient liés par le sceau du secret. Puisqu'ils seraient donc ainsi appelés à prêter serment, nous créerions un précédent dans la pratique parlementaire et, selon la façon dont je vois les choses, cela reviendrait à entacher d'un compromis la fonction même du Parlement qui est le débat public des questions d'intérêt général.

Posez-vous la question: comment vous sentiriez-vous si vous appreniez, sous le sceau du secret, l'une ou l'autre chose que vous désapprouveriez vicéralement? Vous sentiriez-vous tenus, par ce sceau du secret, de n'en point parler à la Chambre? Je le pense.

Peut-être serait-il préférable, si nous voulons protéger la démocratie, de ne pas prêter serment, de ne pas obtenir ce genre de renseignements de cette façon-là et plutôt de pouvoir en prendre connaissance via le Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité. À ce moment-là, vous pourriez parfaitement relancer le gouvernement, relancer le solliciteur général, faire tout ce qu'il faut pour que des mesures soient prises, compte tenu bien sûr des possibilités qui se présentent à l'Opposition à la Chambre des communes, de manière à ce que le gouvernement modifie ses politiques.

**Le président:** Monsieur le ministre, je vais malheureusement devoir vous demander de conclure.

**M. Kaplan:** D'accord. Il s'agit toutefois d'un sujet très important et . . .

**Le président:** Je le sais fort bien et c'est la raison pour laquelle je vous ai donné trois ou quatre minutes de plus que de coutume.

**M. Kaplan:** . . . c'est aussi un sujet auquel j'ai abondamment réfléchi parce que je sais à quel point il est important pour les députés.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Cullen, vous avez 15 minutes.

**M. Cullen:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je sais que M. Hnatyshyn avait signalé, dans son introduction, que c'était la première fois que le Comité avait effectivement la possibilité de disséquer le projet de loi article par article. J'espère que, ce faisant, ses collègues et lui-même auront tendance surtout à parler de choses qui n'auraient pas encore été abordées suffisamment en profondeur, que ce soit par le Comité du Sénat ou par les témoins qui ont comparu devant lui.

L'envergure du Comité—qui compte des gens comme John Godfrey, qui s'est distingué pour notre pays pendant la Deuxième guerre mondiale, Nathan Nurgitz, le président, le



## [Texte]

Senator Pitfield and the Deputy Chairman, Senator Buckwold; Duff Roblin, a former premier of a province. Incidentally, he was an independent chairman. The fact that this particular committee heard some 30 witnesses, and they indicated here that many more briefs, of course, had been received . . . I think we have a tendency to give a great deal of attention to the fact that we are not going to waste a great deal of time going over ground that has already been covered, and covered very well.

Quite frankly, I think probably every member of this committee agrees with it, as did the Senate committee. For example, no one in the committee and none of the witnesses questioned the need for having such an agency. With one exception, the Senate committee's feeling was that it should be a civilian agency. I think that is also bolstered by the fact that Commissioner Simmonds had indicated that he was prepared to accept the view of both the Mackenzie and the McDonald Commission, that this should be a civilian agency; that the police responsibilities and police initiatives are somewhat different from security and that there conceivably could be a conflict.

So with the exception of Senator Bill Kelly, I believe, there seemed to be the feeling that it should be a civilian agency.

Again, the thing that surprises me is the question: Is the Minister prepared to accept amendments? Maybe it should not surprise me because it is the first meeting and I suppose there is a little shadow boxing going on here. Frankly, whether or not he is, I think the hon. Member should do what we have done so often in the past in this committee. Let us not be shadow boxing here or grabbing something out of the air. Let us find out what kinds of amendments we are talking about, whether it is the sort of thing that is appropriate; we can have a look at it and we can save a considerable amount of time. We have done that in the past with the Freedom of Information bill and I can think of other areas. I think that we ignore the findings of this particular committee at our peril. I think we waste a lot of time if we chew over the cabbage that has already been well chewed, spewed out. I think, frankly, they have come up with an excellent report.

• 1620

I was very pleased to see the number of recommendations that the minister, the department and the government have accepted in so far as changes are concerned.

Again too, I do not think the Minister says this often enough frankly, under the present system there is no review committee. There is no review of the powers that the RCMP have in the security service. There will be much more control in the new Bill than there is under the present situation. Mr. Lawrence, Mr. Hnatyshyn and myself, all former ministers, we know some of the areas where this requirement and this kind of an agency is very much needed. It calls quite often for a lot

## [Traduction]

sénateur Pitfield et le vice-président, le sénateur Buckwold, Duff Roblin, un ancien premier ministre provincial . . . Incidemment, je dois ajouter qu'il fut un président parfaitement indépendant. Le fait donc que le Comité en question ait entendu une trentaine de témoins, outre le fait qu'il ait reçu beaucoup d'autres mémoires à ce sujet . . . Nous avons je crois tendance à accorder énormément d'attention au fait que nous ne devons pas perdre trop de temps à discuter de choses qui ont déjà été discutées, et fort bien discutées d'ailleurs.

Pour être franc, je pense que pratiquement tous les membres du Comité sont d'accord tout comme l'ont été les membres du Comité du Sénat. Ainsi, aucun membre du Comité, aucun des témoins interrogés, n'a contesté la nécessité qu'il y avait d'avoir un service de ce genre. À une seule exception près, le Comité sénatorial exprima le sentiment qu'il devait obligatoirement s'agir d'un organisme civil. Je pense que la chose est également étayée par le témoignage du commissaire Simmonds, lequel a signalé qu'il était parfaitement disposé à accepter les conclusions de la Commission Mackenzie comme de la Commission McDonald, en l'occurrence qu'il devait s'agir d'un organisme civil, que les responsabilités policières et les initiatives policières ne pouvaient entièrement se comparer aux questions de sécurité et qu'il était fort possible que les deux puissent représenter des intérêts contradictoires.

A l'exception donc du sénateur Bill Kelly je crois, le Comité sénatorial, me semble-t-il, a exprimé le sentiment que cet organisme devait être un organisme civil.

Mais une fois encore, ce qui m'étonne c'est ceci: le ministre est-il disposé à accepter des amendements? Peut-être ne devrais-je pas être surpris étant donné que c'est notre première réunion et, j'imagine, chacun y prend un peu la mesure de son adversaire. Conformons-nous à la pratique depuis longtemps établie à ce Comité. Cessons de trébucher dans les fleurs du tapis. Voyons d'abord les amendements avant de juger de leur valeur. Nous pourrions ainsi sauver beaucoup de temps. Nous l'avons fait dans le cas du projet de loi sur l'accès à l'information et dans d'autres circonstances. Nous ne pouvons pas ignorer ce qu'a déjà fait le Comité. Nous ne voulons quand même pas revenir sur le déjà vu. Personnellement, je pense que le Comité a présenté un excellent rapport.

J'ai été très heureux de voir le nombre de recommandations que le ministre, le ministère et le gouvernement ont accepté en vue de changements.

A mon avis, le ministre n'insiste pas suffisamment sur ce point. Il n'y a pas actuellement de comité de surveillance. Le service de la sécurité de la G.R.C. n'est soumis à aucune surveillance. Le projet de loi permettra un bien meilleur contrôle que ce n'est le cas actuellement. M. Lawrence, M. Hnatyshyn et moi-même, qui sommes tous d'anciens ministres, savons à quel point un tel mécanisme est nécessaire. Nous savons à quel point les gens qui choisissent d'exercer ces pouvoirs extraordinaires doivent faire preuve de bon sens.



*[Text]*

of common sense being exercised by the people who have this fantastic authority.

It is not unusual and not surprising that they called our role, frankly, the need to look for a delicate balance here. It is one that is of concern for all of us.

Mr. Minister, you have indicated that other than technical amendments you have no other amendments to put forth. I do not think you close your mind to the possibility of receiving or accepting amendments. If they are put forward and you can accept them and convince your caucus colleagues that it is a good thing, we will probably go along. You are very persuasive in that particular regard.

I wanted to ask the Minister whether he feels, as a Minister of the government, that he really has the total authority and backing of the government to get this Bill through. Let us face the practical reality; we are looking at a leadership contest, and the possibility of an election being called immediately after. We are looking at a timeframe here that is fairly short. If I listen to what the opposition is saying, we are seemingly going to go over and over the ground. Does the Minister have the total commitment of his colleagues to do what he can to get this Bill through?

**Mr. Hnatyshyn:** I have not said that yet.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Cullen:** What is that?

**Mr. Hnatyshyn:** You anticipate.

**Mr. Kaplan:** I can certainly confirm that. The House Leader has indicated on behalf of the government that House time will be available for this Bill when it is referred back.

I hope I will have an opportunity to keep reminding members that deadlines are coming. If we are to take even a small step in improving the security system of Canada—I think this is a large step, but even if, as some would characterize it, we are only to take a small step, it is extremely important that we do it recognizing the time limits. The commitment is there, subject to the higher priority of the budget legislation and the government's other appropriations and borrowing legislation.

**Mr. Cullen:** There is another area there that I would at least like to touch on. Quite often when we read about terrorist activities that take place in Canada and, thank God, they have been mercifully few—probably distance has as much to do with it as anything—most of the attacks seem to be directed more against one nation from Europe or two nations from Europe, using this as a home base for doing something or using this as a base for carrying out a terrorist attack. Does the Minister envisage the security service's doing the kind of investigations necessary to get advance information on this sort of thing? I am thinking about the more recent things we have been reading about—Armenian attacks on Turkish personnel, that sort of thing. Would the security service be involving itself

*[Translation]*

Notre rôle consiste donc à trouver le délicat équilibre qui convient dans les circonstances. C'est ce que nous devons tous rechercher.

Monsieur le ministre, vous avez indiqué que vous n'avez pas d'autres amendements à présenter que des amendements techniques. Par ailleurs, je ne pense pas que vous ayez décidé de rejeter d'avance n'importe quel amendement. S'il y a des amendements que vous pouvez accepter et que vous pouvez vendre à vos collègues du Cabinet, nous sommes probablement prêts à vous appuyer. Nous savons que vous pouvez être très persuasif à certains moments.

Je voudrais demander au ministre, à ce stade-ci, s'il estime avoir toute l'autorité et tout l'appui nécessaires du gouvernement en vue de faire adopter ce projet de loi. Dans les faits, il y a actuellement course à la direction du parti. Il est possible que des élections soient déclenchées tout de suite après la nomination d'un chef. Nous ne disposons que d'un très court délai. Or, à en juger par les propos de l'opposition, nous allons devoir couvrir de nouveau tout le terrain. Le ministre a-t-il l'appui total de ses collègues en vue de faire adopter vraiment ce projet de loi?

**M. Hnatyshyn:** Je n'ai rien dit de tel.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Cullen:** Pardon?

**M. Hnatyshyn:** Vous anticipez.

**M. Kaplan:** Je puis le confirmer. Le Leader à la Chambre a déjà indiqué au nom du gouvernement qu'il y aurait du temps de réserve à la Chambre pour ce projet de loi lorsqu'il lui serait renvoyé.

J'espère que les députés me permettront de leur rappeler les échéances au cours du débat. Si ce projet de loi ne représentait qu'une étape minime, il va beaucoup plus loin, mais s'il était limité à cela, comme vous l'avez indiqué, en vue de l'amélioration des services de sécurité au Canada, il faudrait qu'il soit adopté, et il faudrait qu'il le soit dans les limites prévues. C'est donc l'engagement qui a été pris jusqu'ici, compte tenu évidemment des mesures budgétaires, des mesures des subsides et des emprunts du gouvernement qui jouissent d'une priorité plus élevée.

**M. Cullen:** Il y a un autre point que je voudrais au moins aborder dans ce contexte. Lorsque nous sommes mis au courant d'activités terroristes au Canada—et Dieu merci il y en a très peu et c'est probablement dû à la distance plus qu'à tout autre chose—il s'agit dans la plupart des cas d'actes dirigés contre une nation européenne ou des nations européennes, le Canada servant seulement de base pour ces activités. Le ministre envisage-t-il la possibilité d'un service de sécurité qui puisse mener des enquêtes comme mesure de précaution? Je songe en particulier aux incidents récents dont nous avons été informés, les attaques arméniennes contre le personnel turc. Le service de sécurité pourrait-il faire quelque chose d'avance? Est-ce le genre d'information que le ministre essaierait d'obtenir?

[Texte]

with that in advance? Would you be endeavouring to get that kind of information?

**Mr. Kaplan:** Well both. Canada itself is the target of threats to the national security, but there also are, as you say, present in Canada a number of activities and actors acting to carry out activities, whose political objectives are outside this country. Even for them, occasionally terrorist acts committed in Canada may be part of the plan.

• 1625

So we have a legitimate interest in providing surveillance of all three types: those whose target is Canada; those whose political objectives are outside Canada but who have terrorist goals within the country or other threatening goals within the country; and, finally, those who are staging in Canada activities where the hit may be outside our borders.

**Mr. Cullen:** We hear . . .

**Mr. Kaplan:** I just have some statistics that I know will be of interest. In the field of terrorism, in the years from 1964 to 1983 there have been 64 politically motivated terrorist acts in Canada, 18 of these occurring in the last two years. From 1973 to 1982, a period of 9 years, there have been 6,473 politically motivated terrorist acts world-wide . . . this is an international statistical base—resulting in over 11,000 casualties, including over 3,500 killed and 7,600 wounded. So we are talking here about a very serious international problem and a growing problem in our own land.

**Mr. Cullen:** One of the other areas is that I think to a layman's mind we hear things like security service and intelligence service and, inundated as we are by American television, there is a tendency to say that this is a Canadian version of the CIA or this is a Canadian version of the FBI or this is a Canadian version of the National Security . . . How would you say to the ordinary Canadian that this is not a Canadian version of the CIA or FBI or any other functions, G-men, that sort of thing?

**Mr. Kaplan:** I think many people who object to this Bill do so because they think of it as a type of hostile organization whose mandate is to engage in covert operations either inside or outside Canada. Superpowers and some other countries have such organizations, but I assure you—and you can see this clearly from the mandate and from the authority of this agency—that it is not an agency with any authority at all to engage in covert operations. All it does is gather information.

It is to be contrasted with another type of security organization which has the mandate to go into other countries and seek to influence events in those countries by helping the friends of their country or undermining the enemies of their country. They do this by going abroad, impersonating journalists, religious leaders, businessmen, a number of other covert types of operations.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Ces deux possibilités pourraient se produire. Le Canada lui-même pourrait faire l'objet d'atteinte à sa sécurité nationale. Par ailleurs, comme vous le dites, il pourrait être la base des activités d'un certain nombre de personnes dont les objectifs politiques dépasseraient les frontières du pays; des actes terroristes commis au Canada pouvant faire partie de leur plan.

Nous sommes donc justifiés d'exercer une surveillance à l'égard de trois types d'activités: l'activité dont la cible est le Canada; l'activité dont les objectifs politiques se situent à l'extérieur du Canada mais qui peut se traduire par des actes terroristes ou d'autres menaces au Canada; enfin, l'activité planifiée au Canada et qui peut se traduire par des actes à l'extérieur des frontières.

**M. Cullen:** Nous entendons . . .

**M. Kaplan:** J'ai des chiffres qui pourront peut-être vous intéresser. Au chapitre du terrorisme, de 1974 à 1983, il y a eu au Canada 64 actes terroristes politiquement motivés, dont 18 au cours des deux dernières années de cette période. De 1973 à 1982, soit sur neuf ans, il y a eu 6,473 actes terroristes politiquement motivés dans l'ensemble du monde, c'est une statistique internationale, lesquels actes terroristes ont fait 11,000 victimes, répartis en un peu plus de 3,500 morts et 7,600 blessés. Donc, c'est un problème international très grave, qui prend de plus en plus d'ampleur chez nous.

**M. Cullen:** En tant que profane, nous entendons souvent parler de services de sécurité, de services de renseignements; nous sommes inondés d'informations à ce sujet à la télévision américaine. Aussi, nous sommes tentés de voir dans le service canadien l'équivalent de la CIA ou du FBI. Nous sommes tentés de comparer les notions de sécurité nationale au Canada et aux États-Unis . . . Comment faire comprendre au Canadien moyen que ce service n'a rien de comparable à la CIA, au FBI ou à d'autres organismes de ce genre?

**M. Kaplan:** Je pense que bien des gens s'opposent à ce projet de loi parce qu'ils y voient la possibilité d'un organisme rébarbatif dont le mandat serait de mener des opérations secrètes à l'intérieur et à l'extérieur du Canada. Les superpuissances et d'autres pays ont mis sur pied de tels organismes. Cependant, je puis vous assurer, et vous pouvez en juger clairement par le mandat et les pouvoirs qui ont été confiés à ce service, que ce n'en est pas un qui est autorisé à mener des opérations secrètes. Son rôle se borne à recueillir de l'information.

Ce n'est pas du tout un service de sécurité dont le mandat lui permet d'agir dans d'autres pays, de chercher à influencer les événements de ces autres pays en vue d'aider les amis du pays qu'il représente ou de miner la position des ennemis du pays qu'il représente. Parce qu'il y a de ces services de sécurité qui agissent à l'étranger, qui ont des gens qui se font passer pour des journalistes, des dirigeants religieux, des hommes d'affaires.



[Text]

That is not a part of the mandate of the security intelligence service we are planning to establish today. Not only will it be constitutionally incapable of engaging in those types of covert operations abroad, but its main activities will be intelligence-gathering within our own country and its presence abroad will be comparable to that of the security service of the RCMP today, which is basically performing a liaison function in a number of countries on a totally overt basis. Members of the security service who are abroad in the world are known to the governments of the countries that they are as members of the RCMP security service operating in a liaison capacity. So they are not there on false pretences.

**Mr. Cullen:** I heard a stage whisper from across the way, and I remember watching on television that there was concern about the FLQ and several other cells of that particular nature, and we did see indications or subtle hints that training was taking place abroad to cause disruption in our own country. Would you envisage a security individual . . . ? That is something that should be of passionate interest to us. Would we go and try to . . . ? I do not know how you would do it because I am not in the security service, but getting as much information as possible . . . but you would be going to a hostile country as far as your own particular wishes are concerned. That country may very well wish to train an individual to cause all kinds of chaos in Canada. Would we be getting that information from some other source as opposed to Canadians being abroad and getting that information?

**Mr. Kaplan:** You could make a very good argument for establishing a service like that to go into other countries on behalf of Canada on a clandestine basis to try and obtain benefits for our country.

• 1630

Allen Dulles once characterized the CIA as an instrument of the United States government between diplomacy and war, and one could argue that that would be a valid offshore activity for the Government of Canada to be in. The McDonald commission pointed out that there would be certain benefits if we did that. We would get Canadian-developed intelligence on what is happening abroad. Right now, as you have noted quite rightly, we have to rely on others for information. We obtain it through liaison functions and through good relations with a number of intelligence agencies around the world, and we have to assess it from a Canadian point of view, bearing in mind that it is prepared by foreigners. On the other hand, the McDonald commission saw some disadvantages of it also. The premise of it is that one engages in activities in another country which are illegal in that country. Although not illegal by Canadian law, they would be illegal within the country in which they are being done.

The McDonald commission asked the Solicitor General to consider whether or not such an agency should be established, and in a sense, I have made that decision in the negative, although I would certainly be willing to look at it again after

[Translation]

res, qui mènent toute une gamme d'opérations secrètes de ce genre.

Ce n'est pas du tout le genre de mandat que nous entrevoyons pour le service de sécurité que nous discutons aujourd'hui. Non seulement, il sera empêché constitutionnellement de mener de telles opérations secrètes à l'étranger, mais son activité principale consistera à recueillir des renseignements ici même au pays. Son rôle à l'étranger se comparera à celui qu'a actuellement le service de sécurité de la G.R.C., c'est-à-dire assurer essentiellement la liaison avec les autres pays, et ce, de façon tout à fait ouverte. Les membres du service de sécurité de la G.R.C. affectés à l'étranger sont connus des gouvernements des pays où ils se trouvent et il est entendu qu'ils se trouvent là dans un rôle de liaison seulement. Ils ne sont pas affectés à l'étranger sous de faux prétextes.

**M. Cullen:** J'ai entendu des murmures venant de l'autre côté. Par ailleurs, je me souviens d'avoir vu une émission de télévision au sujet du F.L.Q. et de cellules d'organisation semblables. On y insinuait que la formation pouvait être donnée dans d'autres pays en vue d'une action au Canada. Un agent de sécurité pourrait-il . . . Je suis sûr que c'est une question qui nous intéresse tous au plus haut point. Seriez-vous prêt . . . Je ne sais pas comment vous procéderiez, parce que je ne suis pas expert en matière de sécurité, mais je suppose que vous voudriez obtenir le plus d'informations possibles . . . Vous pourriez être appelés à envoyer quelqu'un dans un pays hostile. Ce serait un pays qui formerait des gens en vue de fomenter des troubles au Canada. Le Canada devrait-il envoyer quelqu'un ou devrait-il se fier à d'autres sources pour obtenir l'information nécessaire?

**M. Kaplan:** Ce que vous dites serait un bon argument en faveur de la création d'un service qui pourrait, au nom du Canada, agir de façon clandestine dans d'autres pays en vue d'obtenir de l'information privilégiée ou d'autres avantages.

Allen Dulles a déclaré un jour que le gouvernement américain utilise la CIA comme outil intermédiaire entre la diplomatie et la guerre, et l'on pourrait prétendre qu'une telle agence serait utile au Canada, du moins en ce qui concerne les pays étrangers. C'est ce qu'a indiqué la Commission McDonald. Des services secrets canadiens nous permettraient donc de savoir ce qui se passe à l'étranger. Actuellement, comme vous l'avez dit à fort juste titre, nous dépendons d'autres services pour obtenir des renseignements, en particulier grâce aux liens et aux bonnes relations que nous entretenons avec un certain nombre de services de renseignements à travers le monde; nous devons évaluer les renseignements dans une perspective canadienne, sans oublier qu'ils ont été préparés par des étrangers. D'autre part, la Commission McDonald y a vu aussi certains inconvénients, du fait que l'on s'engage, dans un autre pays, dans des activités qui y sont illégales, bien qu'elles soient légales d'après les lois canadiennes.

La Commission McDonald a demandé au solliciteur général d'examiner s'il faudrait créer ou non un tel service, et dans un certain sens, j'ai pris une décision négative, bien que je sois très disposé à revoir cette question, une fois que le nouveau



## [Texte]

the new service is established, after the Official Secrets Act is amended and after what I would put as some other higher priorities are dealt with.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I will set a precedent and not use up all my time. Maybe this will be . . .

**The Chairman:** It is not a big precedent. You had one minute left.

Mr. Lawrence, 10 minutes.

**Mr. Lawrence:** Mr. Minister, I must say I am both surprised and disappointed at your attitude here today. I think a number of us, who have as much interest in making sure Canada's national security interests are preserved as anyone else, want to help as much as we can in a constructive way for setting out statutory guidelines and parameters to which employees of this agency will be restricted. But the mechanics of getting a Bill through the House, as you well know, are that these things come before a committee, and at the committee, we have to approve or reject or make our own amendments, and then it is up to the government to decide whether or not they accept those amendments.

Now, there have been lots of suggestions since the time this Bill was introduced into the House in the national press, privately to you and publicly in all sorts of ways. On top of it all, of course, we had a debate in the House of Commons on second reading. I think a number of us came to the conclusion that with your open mind—and I do not mean that in any derogatory fashion whatsoever—you realized there were some pitfalls or some defects in respect to the legislation before us, and I think we had a right to expect that you were going to come forward with some proposals or perhaps some alternatives to some of the wording which is before us. After all, you do have a staff to do just exactly that; we do not. You are the focal point of all the criticisms—some of them completely unfounded, I would agree—which have come forward about this bill. You are the recipient of it all, and I think that here now, today and tomorrow, to expect us to engage in a little bit of a cat and mouse game with you—somebody else had a different term for it on your own side—is not boding well for the future of this agency or this legislation.

We now have before us Clause 2 of the Bill, which is a very, very important clause of the Bill. With the attitude that you are expressing here before us today, I think we are certainly entitled to ask you the bottom-line, crunch question and deserve a fair and very definite answer from you. Are you saying here, now, that you have no improvements, by way of amendments, to make to Clause 2 of this Bill?

• 1635

**Mr. Kaplan:** I am saying that, but I am also inviting you to put an amendment forward, if you have one, so that I can comment on it. I have given it my very best thought and those officials who, as you mentioned, are numerous and at my disposal, have done so also. This is our best shot at a definition that protects the national security of Canada to the maximum,

## [Traduction]

service sera créé, que la Loi sur les secrets officiels sera modifiée, et que seront réglés certaines autres priorités plus importantes.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je vais créer un précédent et ne pas utiliser tout mon temps de parole. Ce sera peut-être . . .

**Le président:** Ce n'est pas un grand précédent. Il vous reste une minute.

Monsieur Lawrence, dix minutes.

**M. Lawrence:** Monsieur le ministre, je dois dire que je suis à la fois surpris et déçu de votre attitude ici aujourd'hui. Mais à mon avis, un certain nombre d'entre nous, qui tiennent autant que n'importe qui d'autre à ce que les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale soient protégés, veulent faire tout leur possible, et de façon constructive, pour définir dans la loi les limites auxquelles les employés de ce service seront astreints. Mais comme vous le savez, avant qu'un projet de loi ne soit adopté à la Chambre, un Comité doit en être saisi, et en comité, nous devons approuver, rejeter ou proposer nos amendements, c'est ensuite au gouvernement de décider s'il les accepte ou non.

Depuis que ce projet de loi a été présenté à la Chambre, et qu'il en a été question dans les médias, beaucoup de suggestions vous ont été faites en privé et publiquement, à bien des égards. En plus, nous en avons, bien sûr, débattu à la Chambre des communes en deuxième lecture. Je pense qu'un certain nombre d'entre nous en sont arrivés à la conclusion qu'ayant les idées larges—ce qui est un compliment—vous avez compris que cette loi présentait certaines embûches ou certains défauts; et nous avons raison d'espérer que vous alliez faire certaines propositions ou modifier peut-être le libellé de certaines dispositions. Après tout, vous avez un personnel pour faire exactement cela, contrairement à nous. C'est vers vous que convergent toutes les critiques—dont certaines ne sont nullement fondées, j'en conviens, toutes les critiques dis-je, concernant ce projet de loi. Dans ces conditions, vous attendre à ce qu'ici, aujourd'hui et demain, nous jouions avec vous au chat et à la souris—quelqu'un d'autre, de votre côté, a utilisé une autre expression—me paraît mal augurer de l'avenir de ce service ou de cette loi.

Nous sommes maintenant saisis de l'article 2 du projet de loi, qui est une disposition extrêmement importante. Étant donné l'attitude que vous adoptez ici, aujourd'hui, il me semble que nous avons vraiment le droit de vous poser la question fondamentale et d'obtenir de vous une réponse juste et nette. Est-ce que vous nous dites ici et maintenant que vous n'avez aucun amendement pour améliorer l'article 2 de ce projet de loi?

**M. Kaplan:** C'est bien ce que je dis, mais je vous invite aussi à en proposer un, si vous en avez, afin que je puisse le commenter. J'ai examiné très soigneusement cette disposition, avec les fonctionnaires, qui, comme vous l'avez indiqué, sont nombreux et à ma disposition. Nous avons donné la meilleure définition possible pour protéger au maximum la sécurité nationale du

*[Text]*

without permitting undue intrusion into the privacy and civil liberties of Canadians. To the extent that it is imperfect, which it is, I do not think we can improve it by drafting. I think we can improve it by looking to the other clauses of the legislation, the other provisions, that provide for additional safeguards.

**Mr. Lawrence:** Are you also then saying that in the whole body of the Bill, except for a few technical amendments that you said you might have, you have no substantive changes to propose to this committee during the course of these hearings?

**Mr. Kaplan:** I made 48 very significant amendments to Bill C-157...

**Mr. Lawrence:** Yes, I am aware of that.

**Mr. Kaplan:** —to produce Bill C-9. Any that I thought of, as a result of all the public debate and discussion and so on, I had already incorporated in the legislation. The debate in the House, in which there were 53 speeches made, did not produce new suggestions that had not been made in the debate that I had already heard.

**Mr. Lawrence:** The debate...?

**Mr. Kaplan:** The public debate.

**Mr. Lawrence:** The public debate.

**Mr. Kaplan:** The media debate, the Senate, witnesses—all the rest of them.

**Mr. Lawrence:** All right.

**Mr. Kaplan:** Perhaps you might draw my attention to something that was said in the second reading debate that was new.

**Mr. Lawrence:** All right. Let me get to the most important definition in Clause 2—although they are all important, some of them may be a little more important than the others—"threats to the security of Canada", the definition itself. You have just indicated here, as well, that what we are all looking for is an information gathering agency that is restricted to national security problems, having a strictly domestic, defensive, counter-espionage, anti-terrorist role and that all the operations of the government that are involved in this role would fall under this agency—and that is important—and that this agency would be under intense ministerial control, and that there would be outside independent, accountable monitoring of the agency, and the agency's most important surveillance functions would require some form of judicial approval. In a number of those areas—you may not agree with that definition—in a number of those areas, I think, in important segments of that type of definition for an agency, the "threats to the security of Canada" definition I find to be woefully vague and woefully... not inaccurate, but unsupportable. For instance, do you envisage that this is an agency that will be a domestic agency; that is, it will operate in Canada?

**Mr. Kaplan:** Yes, basically. It may have, as the security service today does, representatives abroad, but its basic functions will be performed in our country.

**Mr. Lawrence:** Then it is not a domestic agency.

*[Translation]*

Canada sans permettre une intrusion indue dans la vie privée et les libertés civiles des citoyens. Elle est imparfaite, je n'en disconviens pas, mais je ne pense pas qu'un autre libellé puisse l'améliorer. Il faudrait plutôt examiner les autres articles de la Loi, les autres dispositions qui prévoient d'autres garanties.

**M. Lawrence:** À l'exception de quelques amendements techniques que vous avez dit pouvoir proposer, vous n'avez aucun changement important à proposer au Comité à propos de l'ensemble du projet de loi, au cours de ces audiences?

**M. Kaplan:** J'ai apporté 48 amendements très importants au Bill C-157...

**M. Lawrence:** Oui, je le sais.

**M. Kaplan:** Pour produire le Bill C-9. J'ai déjà inclus dans la Loi tout ce à quoi j'ai pensé à la suite du débat public, de toutes les discussions, et ainsi de suite. Le débat à la Chambre, qui a suscité 53 discours, n'a pas donné lieu à de nouvelles suggestions qui n'avaient pas été faites dans le débat précédemment entendu.

**M. Lawrence:** Le débat...?

**M. Kaplan:** Le débat public.

**M. Lawrence:** Le débat public.

**M. Kaplan:** Le débat dans les médias, au Sénat, avec les témoins—tous les autres.

**M. Lawrence:** Très bien.

**M. Kaplan:** Vous pourriez peut-être souligner ce qui a été dit de nouveau dans le débat de deuxième lecture.

**M. Lawrence:** Très bien. Je voudrais aborder la définition la plus importante de l'article 2—encore que toutes soient très importantes, mais certaines un peu plus que d'autres—la définition des «menaces envers la sécurité du Canada». Vous venez aussi de dire que nous recherchons tous un service de renseignements se limitant aux problèmes de sécurité nationale, ayant un rôle strictement national, défensif, dans le contre-espionnage et la lutte contre le terrorisme; de plus, toutes les activités de l'État en rapport avec ce rôle relèveraient de ce service—ce qui est important—ce service étant assujéti à un contrôle ministériel strict et à un contrôle extérieur, indépendant, assorti de l'obligation de rendre des comptes; de plus, les fonctions de surveillance les plus importantes du service exigeraient une certaine forme d'approbation judiciaire. Dans un certain nombre de ces questions—vous pouvez ne pas approuver cette définition—dans un certain nombre de ces questions, d'importantes parties de la définition des «menaces envers la sécurité du Canada» me semblent très vagues, pas inexactes, mais inadmissibles. Par exemple, ce service devrait-il être national, autrement dit fonctionnera-t-il au Canada?

**M. Kaplan:** Oui, fondamentalement. Comme dans le cas du service actuel de sécurité, il pourra avoir des représentants à l'étranger, mais il exécutera ses fonctions essentielles dans notre pays.

**M. Lawrence:** Il ne s'agit donc pas d'un service national.



## [Texte]

**Mr. Kaplan:** Because of the small numbers of activities that ... ?

**Mr. Lawrence:** Not only that, but in relation to the definition before you. Let me draw your attention to subclause (b) of the definition of "threats to the security of Canada":

foreign influenced activities

• 1640

Let me just skip a few phrases.

(b) foreign influenced activities ... relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada ...

That type of language is really just so extremely vague. "Relating to Canada" means obviously that there is a non-domestic role important enough that it almost has to be emphasized in almost every single one of those definitions. It is not restricted to within Canada or in Canada.

**Mr. Kaplan:** There is no statutory requirement that the entire activities of the Security Intelligence Service be performed in Canada. I think that would be unduly inhibiting. If, for example—and this is very common, and you know it ... an individual who is under surveillance, or who is a source of the Security Service, has some purpose for leaving the country in relation to the activities the Security Service is interested in putting under surveillance, they may very well want to become aware of what he does on his trip.

**Mr. Lawrence:** But why the painting of the image of the agency as being strictly a domestic one? Surely to goodness, as the Minister responsible for this thing, you are going to have to be blunt and frank and in an educational way inform the public of the dangers and the reasons we are going to have agents abroad, instead of perennially, as you have already done about three times this afternoon, emphasize that it is strictly a domestic agency, when it is not.

**Mr. Kaplan:** I did not say it was strictly—I said it was basically a domestic agency. But as you know, the Security Service today, which is basically a domestic agency, has some number of dozens of people in foreign countries. They are not operating on a clandestine basis. The host government knows they are there. They know they are members of the RCMP. They know why they are there. I mean to distinguish that from another type of security agency, which engages in clandestine activities in another country. I certainly do not mean to say we can have effective national security without that foreign component. But it is a consequential component. It is not the objective of the agency to gather information outside Canada.

## [Traduction]

**M. Kaplan:** En raison des petits nombres d'activités que ... ?

**M. Lawrence:** Pas seulement cela, mais compte tenu de cette définition. Je vous renvoie à l'alinéa b) de la définition des «menaces envers la sécurité du Canada»:

activités influencées par l'étranger

Permettez-moi de sauter quelques phrases.

b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ... et sont préjudiciables à ses intérêts ...

Ce genre de libellé est beaucoup trop vague. «Qui touchent le Canada» signifie, de toute évidence, qu'il existe un rôle à l'étranger suffisamment important pour qu'il faille presque le souligner dans presque chacune de ces définitions. On ne s'en tient pas à ce qui se passe au Canada seulement.

**M. Kaplan:** Rien n'oblige, de par la loi, que toutes les activités du Service canadien de renseignements se déroulent au Canada. Je crois que ce serait beaucoup trop restrictif. Si, par exemple ... et c'est très commun, et vous le savez fort bien ... une personne que l'on surveille ou qui se trouve être une source pour le Service de renseignements a quelque raison de se rendre à l'extérieur du pays pour des motifs ayant trait aux activités auxquelles s'intéresse le Service de renseignements et qui sont d'ailleurs la raison même pour laquelle cette personne est surveillée, il se pourrait fort bien que le Service de renseignements veuille savoir ce que fait cette personne pendant son voyage.

**M. Lawrence:** Mais pourquoi essayer de projeter une image du Service de renseignements qui donne l'impression que tout se déroule à l'intérieur du pays? A titre de ministre responsable de ce projet, il vous faudra tout de même être franc et honnête à propos de tout cela pour instruire le public et l'informer des dangers et des raisons pour lesquelles nous avons des agents à l'étranger, au lieu que de toujours dire, comme vous l'avez fait au moins trois fois cet après-midi, que vous insistez sur le fait qu'il s'agit d'un organisme qui fonctionnera strictement à l'intérieur du pays quand vous savez fort bien qu'il n'en est rien.

**M. Kaplan:** Je n'ai pas dit que c'était strictement ... j'ai dit que fondamentalement, c'était un organisme qui agirait à l'intérieur du pays. Cependant, comme vous le savez, le Service de sécurité d'aujourd'hui, qui est, fondamentalement, un organisme qui fonctionne à l'intérieur du pays, a quand même quelques douzaines d'agents dans divers pays étrangers. Cependant, ces gens n'y agissent pas dans la clandestinité. Le gouvernement de chaque pays sait fort bien que ces gens s'y trouvent. Ces gouvernements savent que ces gens sont membres de la GRC. Ils savent pourquoi ils s'y trouvent. C'était quand même pour faire la distinction entre ces gens et une autre sorte d'agence de sécurité qui s'embarque quand même dans des activités clandestines dans d'autres pays. Je ne veux surtout pas dire que notre Service national de renseignements peut agir efficacement s'il est coupé de ses sources extérieures. Cependant, tout cela est une conséquence de la prémisse.



[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence.

Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président. Je constate que nous devons quitter cette salle à 16h45 pour la tenue du vote.

Monsieur le ministre, lorsque le projet de loi C-157 était à l'étude au Sénat, il était très controversé. En particulier, les procureurs généraux de chacune des provinces se sont élevés, à l'époque, contre le projet de loi le C-157. Cependant, depuis le dépôt du rapport du Comité sénatorial en novembre 1983 et du projet de loi C-9, il y a eu beaucoup de commentaires dans la presse au sujet de l'amélioration apportée au projet de loi. Pour ma part, toutefois, je n'ai pas vu beaucoup de commentaires des procureurs généraux des diverses provinces depuis que le nouveau projet de loi a été déposé.

J'aimerais donc savoir si le ministre peut nous dire s'il a eu des contacts avec les procureurs généraux des différentes provinces. Quels sont leurs commentaires concernant le projet de loi actuel? A-t-il eu des rencontres avec les procureurs généraux pour discuter du nouveau projet de loi C-9, lequel diffère considérablement du projet de loi C-157? Je dois dire que je suis heureux de voir que le ministre a apporté énormément de changements depuis le dépôt du rapport du Comité sénatorial. Donc, quelle est la position des procureurs généraux des provinces?

**M. Kaplan:** Pour l'instant, je ne suis pas en mesure de parler au nom des procureurs généraux. Ils s'exprimeront eux-mêmes là-dessus. Je peux, cependant, assurer aux membres du Comité que j'ai tenu des réunions avec plusieurs de ces fonctionnaires et avec plusieurs de mes homologues dans les provinces, afin de leur expliquer les objectifs du projet de loi et de leur préciser les différences qui existent entre C-157 et C-9.

• 1645

Je crois que ceux qui ont pris la parole publiquement ont exprimé un niveau de satisfaction plus élevé en faveur du projet de loi actuel que pour le précédent. J'en suis très heureux. Leur intérêt porte non seulement sur l'agence de sécurité, mais aussi sur le rôle de la Gendarmerie royale du Canada au niveau fédéral. Vous savez que l'on a considérablement augmenté l'importance de la Gendarmerie royale du Canada au niveau fédéral dans le domaine des crimes relevant de la sécurité nationale. Laissez-moi vous expliquer.

On laisse tous les pouvoirs policiers à l'intérieur de la Gendarmerie. Les gens de la nouvelle agence n'auront pas de pouvoirs policiers. Donc, on a d'abord une agence, la Gendarmerie royale du Canada, qui servira d'agent de police primaire de notre service. Deuxièmement, je vous rappelle la partie IV du projet de loi où nous donnons à la Gendarmerie d'autres pouvoirs dans le domaine des crimes contre la sécurité nationale.

Il y a une espèce d'inquiétude, évidemment, du côté des procureurs généraux. Ils veulent savoir s'ils vont conserver un rôle important, comme par le le passé, en ce qui concerne cette

[Translation]

L'objectif du service n'est pas d'aller glaner des renseignements à l'extérieur du Canada.

**Le président:** Merci, monsieur Lawrence.

Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman. I see that we will have to be leaving at 4.45 p.m. for the vote.

Mr. Minister, when Bill C-157 was before the Senate, it was subject to much controversy. More particularly, the attorneys general of each of the provinces, at the time, were very much against Bill C-157. However, since the Senate committee report was tabled in November 1983, and also since the tabling of Bill C-9, there has been much comment in the press on the question of the improvements brought to the bill. I for one have not seen very many comments from the attorneys general of the different provinces since the new bill was tabled.

Could the Minister tell us if there has been any contact with the attorneys general of these provinces? What are their comments on the present bill? Has he had any meetings with the attorneys general to discuss new Bill C-9 which is considerably different from Bill C-157? I must say that I am quite happy to see that the Minister has made substantial changes since the Senate committee report was tabled. So, what is the position of the provincial attorneys general?

**Mr. Kaplan:** For the time being, I cannot speak for the attorneys general. They will speak for themselves. However, I can assure the committee that I have had meetings with many of these officials and many of my counterparts in the provinces to explain the objectives of the bill and point out the differences there are between C-157 and C-9.

I think that those who have spoken out publicly did express a higher degree of satisfaction with the present bill than with the preceding one. I am quite happy of that. They are not only interested in the security agency, but also in the role of the RCMP at the federal level. You know that we did considerably increase the importance of the RCMP at the federal level as far as crimes concerning national security are concerned. Please let me explain.

We leave all police powers within the RCMP. The people working for this new agency will not have any police powers. So we first have an agency, the RCMP, who will serve as the primary police agency for this service. Second, I would like to remind you of part IV of the bill where we give, to the RCMP, other powers in the area of crimes against national security.

Of course, the attorneys general do have some sort of concern. They want to know if they will be keeping an important role, as in the past, concerning that kind of criminal

**[Texte]**

sorte d'activités criminelles. Je suis en train de parler avec mes homologues. Par exemple, nous concluons des accords modèles dans la province de l'Alberta pour démontrer les rôles respectifs qu'auront à jouer la Gendarmerie royale du Canada et les agences de police de la province. On cherche aussi un accord modèle entre le nouveau service de sécurité et la police de la province. On fait donc des efforts pour ce qui est des procureurs généraux.

**Le président:** Étant donné le vacarme, il est difficile de continuer nos délibérations.

**M. Dubois:** Mon temps de parole va se continuer demain matin, je pense?

**Le président:** Malheureusement, je ne crois pas, monsieur Dubois. Cependant, vous aurez certainement l'occasion d'avoir vos 10 minutes plus tard au cours de la séance.

**M. Kaplan:** Est-ce que le timbre va se faire entendre seulement durant 15 minutes?

**Des voix:** Oui, c'est cela.

**Le président:** Je convoque donc les membres du Comité à une réunion avec le solliciteur général demain matin à 9h30 et 11h00. Merci.

La séance est levée.

**[Traduction]**

activity. I am having talks with my counterparts. For example, we are entering into model agreements with the Province of Alberta to demonstrate the respective roles that the RCMP and the provincial police agencies will have to play. We are also looking for a model agreement between the new security service and the police services in the province. So we are making efforts at the attorneys general level.

**The Chairman:** With all this noise, it is difficult to pursue.

**Mr. Dubois:** I think my time will then run on tomorrow morning?

**The Chairman:** I would not think so, Mr. Dubois, unfortunately. However, you will certainly have the opportunity of getting your 10 minutes later on during the meeting.

**Mr. Kaplan:** Are the bells going to ring only for 15 minutes?

**Some hon. Members:** Yes, that is it.

**The Chairman:** I am therefore calling the members of this committee to a meeting with the Solicitor General, tomorrow morning at 9.30 and 11 a.m. Thank you.

The meeting stands adjourned.















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, April 3, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le mardi 3 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

### CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

### APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

### COMPARAÎT:

L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
David Berger  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 3, 1984  
(14)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:36 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Dubois, Robinson (Burnaby).

*Other Members present:* Messrs. Munro (Esquimalt—Saanich), Reid (St. Catharines).

*In attendance: From the Library of Parliament:* Messrs. Donald Macdonald, Philip Rosen, Research Officers, Research Branch.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witness: From the Department of the Solicitor General:* Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Minister and the witness answered questions.

At 11:04 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:10 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 12:43 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING  
(15)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:36 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*In attendance: From the Library of Parliament:* Messrs. Donald Macdonald, Philip Rosen, Research Officers, Research Branch.

*Witnesses: From the Canadian Bar Association:* Mr. R.H. McKercher, President; Mr. V. Paisley, Chairman, Special Committee on the Canadian Security Intelligence Service; Mr. D. Bishop, Member of the Special Committee.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 AVRIL 1984  
(14)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 9 h 36, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Dubois, Robinson (Burnaby).

*Autres députés présents:* MM. Munro (Esquimalt—Saanich), Reid (St. Catharines).

*Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement:* MM. Donald Macdonald, Philip Rosen, chargés de recherche, Service de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

*Témoin: Du ministère du Solliciteur général:* M. T.D. Finn, directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (Voir *Procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le Ministre et le témoin répondent aux questions.

A 11 h 04, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 10, le Comité reprend les travaux.

A 12 h 43, le Comité interrompt les travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI  
(15)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 36, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. Donald Macdonald, Philip Rosen, chargés de recherche.

*Témoins: De l'Association du barreau canadien:* M. R.H. McKercher, président; M. V. Paisley, président, Comité spécial sur le Service canadien du renseignement de sécurité; M. D. Bishop, membre du Comité spécial.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de

Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 5:34 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. on Wednesday, April 4, 1984.

sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (Voir *Procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 17 h 34, le Comité interrompt les travaux jusqu'au mercredi 4 avril 1984, à 15 h 30.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, April 3, 1984

• 0936

**Le président:** La séance est ouverte.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'examen du projet de Loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Comparaît ce matin l'honorable Robert Kaplan, solliciteur général du Canada.

**Mr. Cullen:** A point of order, Mr. Chairman.**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Cullen.

**Mr. Cullen:** We have a list so far of the witnesses I understand are to appear before us; for example, the Minister this morning, and others. I just wondered about the briefs that are being presented. Are we going to get a look at them in advance? What is happening as far as the briefs are concerned?

**Mr. Hnatyshyn:** If you read the *Globe and Mail*, you will get the essence of it, and then . . .

**Mr. Cullen:** I do read the *Globe and Mail*. I even read the *Toronto Sun*, sometimes.

**Le président:** À l'ordre!

Selon la pratique, monsieur Cullen, lorsque des mémoires sont remis à l'avance au greffier, nous les faisons traduire et distribuer aux membres du Comité.

Par ailleurs, si des membres du Comité veulent se prévaloir de leur privilège de consulter des mémoires qui n'auraient pas encore été traduits, il n'y a, bien sûr, aucun problème. Je sais que déjà certains députés se sont prévalus de ce privilège, de ce droit, de consulter des mémoires qui ont été reçus par le Comité — je pense en particulier au mémoire de l'Association du barreau canadien —, mais qui n'ont pas encore été distribués parce que non encore traduits. Telle est la situation.

We have received a few briefs. One in particular that you may be referring to is the Canadian Bar Association brief. That brief we have, but we have not yet had it translated. Because of that, it has not yet been distributed to the members. But it is available for them to go to the clerk and ask for a copy, if they want to.

**Mr. Lawrence:** On the same point of order, Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** First of all, I wonder if I could have any brief that is submitted in English, even though it is not translated.

**The Chairman:** I will certainly ask the clerk to get in touch with you.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 3 avril 1984

**The Chairman:** I call the meeting to order.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs resumes its consideration of Bill C-9, an Act to establish the Canadian Security Intelligence Service.

The Honourable Robert Kaplan, Solicitor General of Canada, is the witness this morning.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.**The Chairman:** Mr. Cullen, on a point of order.

**M. Cullen:** Si je ne me trompe, nous avons la liste des témoins qui doivent comparaître; ainsi le ministre ce matin, ainsi que d'autres par la suite. J'aimerais savoir ce qu'il en est des mémoires présentés au Comité. Est-ce que nous pourrions les avoir à l'avance? Qu'avez-vous prévu à ce sujet?

**M. Hnatyshyn:** Je pense que vous pouvez en avoir l'essentiel en lisant le *Globe and Mail*, et alors . . .

**M. Cullen:** Je lis effectivement le *Globe and Mail*. Je lis même le *Toronto Sun* parfois.

**The Chairman:** Order, please!

According to our practice, Mr. Cullen, when briefs are sent in advance to the clerk, we have them translated and distributed to the members of the committee.

If some members of the committee want to take advantage of their privilege and look at the briefs which would not have been translated, there is of course no problem. I know that some members have made use of that privilege, of that right, to look at the briefs sent to the committee, but which have not been translated and also not distributed to the members; that was the case of the brief by the Canadian Bar Association for example. So, that is the situation.

Nous avons reçu quelques mémoires. Vous voulez peut-être parler plus particulièrement de celui de l'Association du barreau canadien. Nous l'avons effectivement, mais il n'a pas encore été traduit. Pour cette raison, nous ne l'avons pas fait distribuer aux membres du Comité. Mais il est à votre disposition au bureau du greffier, et vous pouvez toujours en demander un exemplaire.

**M. Lawrence:** Toujours dans le cadre de ce rappel au Règlement, monsieur le président . . .

**Le président:** Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Tout d'abord, je voudrais savoir si nous pouvons obtenir tout de suite les mémoires qui sont rédigés en anglais, même s'ils n'ont pas encore été traduits.

**Le président:** Je demanderai au greffier de se mettre en rapport avec vous à ce sujet.



[Text]

**Mr. Lawrence:** I would like to get the CBA one. Tomorrow we have Mr. Starnes coming. Has Mr. Starnes submitted a brief yet?

**The Chairman:** Of the witnesses who have been scheduled up to now, the Canadian Bar Association is the only organization that has submitted a brief.

**Mr. Lawrence:** Right. So we have not heard anything yet from the provincial Attorneys General either. Is that right?

**The Chairman:** No, we have not yet received any information from the Attorneys General as far as presenting a brief or their wanting to appear before us is concerned.

**Mr. Lawrence:** When did you say we could have the CBA brief?

**The Chairman:** Right now.

**Mr. Lawrence:** Thank you.

**The Chairman:** I understood Mr. Hnatyshyn had the brief.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I saw in the paper this morning that apparently some journalists have received the brief. I got in touch with the clerk's office, who told me that as the critic on this Bill I would receive a copy. It has been intercepted by forces unknown.

**Mr. Cullen:** The *Globe and Mail*, maybe.

**An Hon. Member:** Either that or the Security Service.

**Mr. Hnatyshyn:** People with trench coats have intercepted this brief, and I have not received it in my office. I am very suspicious about this.

**The Chairman:** I suggest we may want to bring this question of briefs to the attention of the steering committee . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Good idea.

**The Chairman:** —to find a way to deal with that. I must admit I do not really know how to deal with that. But we will find a way this afternoon when we have the steering committee.

Are we ready to proceed now with the Minister? Yes. I do not think the Minister wants again to make an introductory statement, so I will go right now to Mr. Dantzer, 15 minutes.

**Mr. Dantzer:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to pursue the line of questioning that Mr. Hnatyshyn pursued yesterday. I was rather disturbed, Mr. Minister, that you seem to have chosen a broad definition, not to let anyone escape from the clutches of the Security Service. You mentioned the necessity for this because of things like the Red Brigade.

I am sure the Minister has heard of the saying that hard cases make poor law. I am rather concerned that in this case hard cases might make poor legislation.

[Translation]

**M. Lawrence:** J'aimerais avoir celui de l'A.B.C. Par ailleurs M. Starnes témoigne demain, a-t-il déjà fait parvenir son mémoire?

**Le président:** Nous n'avons pour le moment que le mémoire de l'Association du barreau canadien.

**M. Lawrence:** Très bien. Les procureurs généraux des provinces ne se sont toujours pas manifestés?

**Le président:** Non, nous n'avons ni mémoire ni courrier faisant état de leur désir de venir témoigner.

**M. Lawrence:** Quand pourrions-nous obtenir le mémoire de l'A.B.C.?

**Le président:** Dès à présent.

**M. Lawrence:** Merci.

**Le président:** Si je ne me trompe, M. Hnatyshyn en a déjà un exemplaire.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, d'après ce que j'ai lu ce matin dans un journal, certains journalistes en ont de toute évidence déjà un exemplaire. Je me suis mis en rapport avec le bureau du greffier, qui m'en a promis un, en ma qualité de critique officiel de ce projet de loi. Malheureusement il semble avoir été intercepté par quelque agent inconnu.

**M. Cullen:** Peut-être le *Globe and Mail*.

**Une voix:** Cela ou le Service du renseignement de sécurité.

**M. Hnatyshyn:** Des individus en imperméable et chapeau mou semblent avoir intercepté ce mémoire, et je n'en toujours pas reçu un exemplaire à mon bureau. Je commence à avoir des suspicions là-dessus.

**Le président:** Nous pourrions peut-être soulever cette question à la réunion du comité directeur . . .

**M. Hnatyshyn:** Bonne idée.

**Le président:** . . . afin de pouvoir résoudre cette question des mémoires. Je dois admettre que je ne sais pas très bien quoi faire à ce sujet. Mais à la réunion du comité directeur de cet après-midi, nous trouverons certainement une solution.

Sommes-nous prêts à entendre le ministre? Oui. Je ne pense pas qu'il veuille refaire une déclaration liminaire, et je donnerai donc tout de suite la parole à M. Dantzer, pour 15 minutes.

**M. Dantzer:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais poursuivre nos questions dans le droit fil de ce que M. Hnatyshyn a évoqué hier. J'ai été en effet très gêné, monsieur le ministre, par la portée très générale des termes de définition, choisis en principe pour ne laisser personne échapper aux griffes du service de renseignements. Vous justifiez cela en évoquant des groupes comme les Brigades rouges.

Je suis sûr que le ministre sait qu'en droit, l'exception n'est pas la règle. Dans ce cas-ci, l'exception risque bien de nous inspirer une fort mauvaise loi.

## [Texte]

I think you are also aware, as a lawyer, that a document is usually interpreted against the person who drafted it, if that becomes necessary. There is no doubt about it that in this case the Security Service has drafted this document. I am sure that where there was a question of their efficiency and personal liberty, they probably chose the path of drafting which increased their efficiency. I think they themselves have said that, because, originally, the first document they presented they described it as a Cadillac, and after the Senate got through with it and we had this particular Bill before us, they described it as we still have a good Chevrolet to carry out our work.

• 0940

My feeling is that in this sort of thing, where you have a conflict between the rights of an individual and the need for security, these people should be given a used car, and at the most, maybe a used taxi. They should be made to work at it to make it work; and if it does not work, they should then come back to Parliament and say that this particular legislation is not adequate for this particular purpose, give us the details, and then the law can be amended. The way the law is now, you give them wide powers. Those powers in many cases are unbridled, and they will be used. That is our experience. The rights of citizens will be downtrodden. That citizen will have to go through the long, torturous route of complaining to the courts, and then we will probably tighten our legislation. But that is the wrong way to go about it.

I want to be specific now. On page 2 of your legislation you have defined "threats to the security of Canada", and under paragraph (a) you have said:

(a) espionage or sabotage that is against Canada or is detrimental to the interests of Canada or activities directed toward or in support of such espionage or sabotage.

The Act does not define what sabotage means, so I went to the *Oxford Dictionary* and I find that it means malicious or wanton destruction, especially of damage to equipment by dissatisfied workmen or hostile agents.

Now, in British Columbia we like to go on strike a lot. Sometimes those strikes get very bitter. They occur in electrical power and hydro, in telephone communications; and sometimes, oddly enough, during those long bitter strikes, destruction of pretty valuable equipment occurs mysteriously. But under this definition, your people, your supersnoopers, would be able to investigate that sort of thing. Much industrial damage was done at James Bay on that hydro project. This definition would allow the security people to investigate that.

My question to you is: Was that your purpose; and if it is not your purpose, would you accept an amendment to make sure that that could not occur?

## [Traduction]

En qualité de juriste, vous savez certainement qu'un texte est interéreté contre la personne qui en est l'auteur lorsque cela est nécessaire. En l'espèce, il ne fait aucun doute que c'est le Service de sécurité qui l'a rédigé. Je suis sûr que s'ils avaient à choisir entre des considérations d'efficacité et de protection de la liberté individuelle, ils choisiraient certainement l'efficacité comme critère de rédaction. Eux-mêmes ont d'ailleurs dit que le texte initial était une Cadillac, et qu'après l'intervention du Sénat, nous avions maintenant un projet de loi que l'on pourrait comparer à une bonne Chevrolet.

Dans ce genre d'affaires, où il y a un conflit éventuel entre les droits de la personne et les besoins des services de sécurité, on devrait ne mettre à leur disposition qu'une vieille voiture, tout au plus, et peut-être même un vieux taxi. On les laisserait alors se débrouiller avec ce vieux tacot, essayer de le faire marcher, et dans la négative, ils pourraient toujours redemander au Parlement de revoir la loi, en nous donnant des détails pour que des modifications soient adoptées. Le libellé actuel de ce texte leur donne des pouvoirs très larges. Voilà des pouvoirs qui dans bien des cas sont sans limites, et ils seront certainement utilisés. Notre expérience nous permet de le dire. Ce seront donc les droits du citoyen qui seront bafoués. Celui-ci devra emprunter le long et tortueux chemin des plaintes et des procès devant les tribunaux, à la suite de quoi nous reverrons sans doute notre loi; mais je pense que ce ne sera pas la bonne façon de procéder.

Je passe maintenant aux choses plus spécifiques. A la page 2 de votre projet de loi, vous définissez les «menaces envers la sécurité du Canada» et à l'alinéa a), vous précisez:

a) l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciable à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;

La loi ne définit pas le terme de sabotage, si bien que je me suis moi-même reporté à l'*Oxford Dictionary*, qui parle de dommages causés intentionnellement, et notamment de matériel détruit par des ouvriers mécontents ou par des agents ennemis.

Or, vous savez qu'en Colombie-Britannique, il y a beaucoup de grèves. Il arrive que ces grèves soient très dures. Elles concerneront aussi bien l'électricité que le téléphone, et parfois, de façon assez curieuse, lorsque ces grèves sont longues et dures, il arrive que du matériel précieux soit détruit sans que l'on sache exactement comment. D'après votre définition, vos fins limiers, vos agents, auraient le droit d'enquêter sur ce genre de situation. Vous savez qu'il y a eu des dommages importants causés à la Baie James, aux installations hydroélectriques. Voilà donc une définition qui permettrait aux agents de sécurité de prendre l'affaire en main.

Ma question est donc celle-ci: Cela est-il bien votre intention? Et, dans la négative, seriez-vous prêt à ce que l'on



[Text]

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** I would like to begin by talking about your preamble and assure you that this legislation was not drafted by the security service of the RCMP. Any assumption that it was would be . . .

**Mr. Thacker:** I did not say it was the RCMP; I said it was the people who will be running the organization.

**Mr. Kaplan:** Well, the security intelligence transition group worked on this legislation, but the legislation is the proposal of the government. I can assure you that considerable efforts were made not to try to give the security service as much power as we thought they might be able to get away with in Parliament, but to develop a balance between the legitimate needs of national security and the protection of civil liberties and privacy of Canadians. It is not our characterization of this legislation that it is as broad as possible; it is as narrow as possible. We have done our best to make a tight definition which will define only actual threats to the security of Canada, legitimate threats to the security of Canada. That is the approach we took.

I would welcome improvements in the definition. I have said that before, but I also think I can say now, after the major amendments we recently made following the Senate study, we do not think it will bear very much more tightening, and tightening it further runs the risk of excluding some types of activities which should be legitimately under the surveillance of the security service.

Now, so far as espionage and sabotage are concerned, you are quite right, they are not defined in the statute. Espionage, at least, is defined in two other federal Acts. One is in the Official Secrets Act; one is in the Criminal Code. They are both different. They both have something of an historic ring to them rather than the ring of contemporary relevance, and I believe a court would look to the dictionary to try to determine what Parliament meant by this.

• 0945

If you want to propose a definition for espionage and sabotage, I would be glad to look at it, but what I had in mind in not providing a tighter definition was a more dynamic concept which courts would be able to apply in one sense currently, and then four or five years from now, as technology gives new meaning to espionage and sabotage, courts would be able to respond to that change in technology and in practice by keeping current. As I said, I think there is advantage to be gained by not defining those expressions and finding, as they have in the other two statutes, that they eventually lose their relevance to contemporary espionage and sabotage, as is in fact happening in our country.

Now we come finally to your specific question: Does this cover industrial sabotage? I would say no, and the reason it is

[Translation]

amende le texte pour garantir que ce genre de situation ne se présente jamais?

**L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada):** J'aimerais d'abord revenir sur votre introduction, et vous assurer que ce projet de loi n'a pas été rédigé par les services de sécurité de la G.R.C. Toute supposition selon laquelle il l'aurait été . . .

**M. Thacker:** Je n'ai pas dit qu'il s'agissait de la G.R.C.; j'ai parlé des personnes qui dirigeront ce service.

**M. Kaplan:** De fait, le groupe de transition du service de renseignement de sécurité a effectivement participé à l'élaboration de ce projet de loi, mais le texte lui-même est une proposition émanant du gouvernement. Je puis vous assurer que des efforts considérables ont été déployés afin de ne pas donner à ces services de sécurité autant de pouvoirs qu'ils pensaient en obtenir du Parlement lui-même, et d'établir un équilibre entre les besoins légitimes de notre sécurité nationale et la protection des libertés publiques et de la vie privée des Canadiens. Pour nous, ce texte n'est pas aussi général que possible, bien au contraire, il est aussi spécifique que possible. Nous avons fait de notre mieux pour donner une définition aussi restrictive que possible de ce qui constituerait effectivement des menaces envers la sécurité du Canada, c'est-à-dire ce que l'on peut légitimement considérer comme telles. Voilà quelle a été notre position de départ.

Mais je serais tout à fait disposé à ce que l'on me propose de meilleures définitions. J'ai déjà dit, et je le répète, qu'après les amendements importants que nous avons adoptés suite à l'étude du Sénat, nous ne pensons pas qu'il soit possible de restreindre encore plus la portée des définitions, à moins de courir le risque d'exclure du champ de nos investigations certaines activités qui devraient normalement y rentrer.

En ce qui concerne l'espionnage et le sabotage, vous avez raison, ils ne sont pas définis par ce projet de loi. Pour ce qui est de l'espionnage, du moins, deux autres lois fédérales en donnent des définitions. La Loi sur les secrets officiels d'une part et le Code criminel. Il s'agit de deux définitions différentes. Ces deux définitions ont quelque chose d'un peu dépassé, et je crois qu'un tribunal se reporterait lui-même au dictionnaire pour savoir exactement ce que le Parlement a voulu dire.

Si vous voulez proposer une définition pour espionnage et sabotage, je serais ravi d'en prendre connaissance, mais je voulais précisément ne pas me trop restreindre, et adopter un concept suffisamment souple et dynamique que les tribunaux puissent utiliser aujourd'hui et également dans quatre ou cinq ans, lorsque les moyens techniques donneront à l'espionnage et au sabotage de nouvelles possibilités, dont les tribunaux devront tenir compte. Comme je l'ai dit, je crois que l'on a tout avantage à ne pas définir ces termes, afin de ne pas se retrouver dans la situation créée par les deux autres lois, dont les définitions en matière d'espionnage et de sabotage ont perdu toute actualité.

Venons-en maintenant plus précisément à votre question: notre définition inclut-elle les cas de sabotage industriel? Je



*[Texte]*

excluded is because of the categorical language of Clause 12, which provides that the security service is limited to the extent strictly necessary through the collection of intelligence respecting activities which may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada. Industrial sabotage, however damaging, however criminal, unless it were part of a politically motivated operation and not as you have described, an industrial dispute type of activity, would not fall within that definition.

So I would welcome any good dynamic definition of espionage and sabotage. If you can come up with one and if you are not satisfied with the dynamic way in which courts deal with expressions such as that over the decades, I would like to hear about it.

**Mr. Dantzer:** Thank you. May I then refer you to Clause 2.(b), which says a threat to the security of Canada means:

(b) foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person.

Surely that particular definition would cover the activities of a Japanese car company which gathered information secretly, and their ultimate goal would be to affect or relate to the interests of Canada in the fact that the Canadian-made automobiles would maybe suffer a loss in their markets. In fact, Parliament has already said that kind of activity is against the interests of Canada. That is one example.

Another example is drilling for wells, say, in western Canada. When a well comes in, it is a very secret operation, and companies go to great lengths secretly to find out what is happening at that particular well. I can foresee that an American company would come into Canada and do what is described there. It would be against the interests of Canada because it would affect their energy policy in that oil and gas should be found by Canadian firms. Therefore, that paragraph would give your security people the right to people to invest in that sort of thing.

Again, my question is: Was that your intention?

**Mr. Kaplan:** No, it was not. But I also do not think that is the effect of the language. I come back to Clause 12, which makes it very clear that this is a defensive intelligence gathering agency whose activities are limited to what is strictly necessary against threats to the security of Canada.

**Mr. Dantzer:** I could argue very well that the question of our energies supplies relates to the security of Canada. I am merely trying to point out that the language is loose and broad, and it should not be. I think it can be tightened, and I am glad to hear you say you will accept amendments to at least Clause 2.(a). Would you accept amendments to Clause 2.(b) to ensure

*[Traduction]*

répondrais que non, et la raison en est fournie par les termes très précis de l'article 12, disposant que le service de sécurité doit se limiter strictement à la collecte d'information et de renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada. Or, le sabotage industriel, quelle qu'en soit la gravité, quelle qu'en soit la nature criminelle, à moins qu'il ne s'insère dans une opération de nature politique—ce qui n'est pas ce dont vous nous parlez ici—ne rentrerait pas dans le cadre de cette définition.

Je serais donc disposé à prendre en considération toute définition dynamique de la notion d'espionnage et de sabotage. Si vous en avez une à me proposer, et si vous n'êtes pas satisfait de la façon dont les tribunaux—au fil des ans—interprètent ces notions, faites-m'en part.

**M. Dantzer:** Merci. Je voudrais maintenant vous renvoyer à l'alinéa 2b), lequel donne notamment aux menaces envers la sécurité du Canada le sens suivant:

b) Les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuses ou comportent des menaces envers quiconque.

Je pense précisément que cela pourrait s'appliquer au cas d'une firme automobile japonaise qui chercherait à obtenir certains renseignements secrets, et cela effectivement afin de nuire à nos intérêts puisque cela porterait par exemple préjudice à la vente de nos automobiles. De fait, le Parlement a déjà statué là-dessus en disant que ce genre d'activités était contraire aux intérêts du Canada. Voilà un premier exemple.

Il y en a un autre dans le domaine du forage pétrolier, prenons le cas de l'Ouest canadien. Le forage d'un puits se fait dans le plus grand secret, et les sociétés concurrentes font des pieds et des mains pour savoir secrètement ce que donne ce puits. Je peux très bien imaginer certaines activités d'une société américaine au Canada qui correspondent précisément à la définition du projet de loi. Cela serait contraire aux intérêts du Canada, ce serait également au détriment des objectifs de notre politique énergétique puisque il est préférable que ce soient des firmes canadiennes qui découvrent les gisements. Voilà donc un alinéa qui donnerait aux agents de votre service de sécurité le droit de procéder à une enquête.

Je répète donc ma question: cela correspond-il effectivement à votre intention?

**M. Kaplan:** Non, cela n'était pas mon intention. Mais je ne pense pas non plus que cela découle des termes de la loi. Je reviens en effet sur l'article 12, qui précise qu'il s'agit ici d'une agence de renseignements de nature défensive, dont les activités se limitent à ce qui est strictement nécessaire lorsqu'il y a une menace envers la sécurité du Canada.

**M. Dantzer:** Je pourrais très bien dire que la question d'approvisionnement énergétique intéresse la sécurité canadienne. Cependant je vous fais simplement remarquer ici que vos définitions sont trop vagues. Je pense que l'on pourrait avoir plus de précision, et je suis heureux de vous entendre dire que vous considérerez des amendements qui seraient proposés à l'alinéa 2a). Accepterez-vous également des amendements à

[Text]

that these security people would not involve themselves in that type of activity?

**Mr. Kaplan:** At a certain point, I think you could argue that our energy security is a question of the security of Canada. At a certain point, you might argue also the preservation of a healthy industrial base is as well.

**Mr. Dantzer:** That is what concerns me. This is so broad.

**Mr. Kaplan:** But you are arguing that there are no circumstances under which the security service, where deceptive or clandestine activity is uncovered in the country, because it has to be clandestine or deceptive . . .

**Mr. Dantzer:** Secret. Most industrial activity is secret.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Dantzer:** Could you describe "clandestine"?

• 0950

**Mr. Kaplan:** Well, you see the point I am trying to make is that for the total protection of legitimate activity in Canada, we cannot rely on this definition alone. I conceded that yesterday; that this definition does allow surveillance of some things that should not be put under surveillance. And the safeguards are elsewhere in the statute, as well. This is not the only safeguard—the definition. We are looking at this definition; it is important to make it as tight as possible. But I am telling you that all of our efforts could not find a formula that would exclude all legitimate activity. To exclude legitimate activity, we rely on the good sense of the Solicitor General, who has the authority to give directions under this statute—and he is accountable to Parliament and to the review committee for what he does—the Inspector General, and the review committee.

So if you want me to admit that certain legitimate activities might come within this definition, I do. But I assure you that it is not as broad as in your examples, because you overlooked the significance of Clause 12. Also, it is subject to a whole set of controls and reviews which, as I mentioned yesterday, have no counterpart today. So it is an improvement in safeguards.

**Mr. Dantzer:** Well, I do not buy that argument. If you are trying to sell us this statute because it is an improvement on what we have, fair and good, but we can improve the statute, make it even better than this one. That is why we are here.

**Mr. Kaplan:** Great!

**Mr. Dantzer:** Finally, paragraph (c), Clause 2:

(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of violence against persons or property for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state, . . .

[Translation]

l'alinéa 2b), garantissant que les agents du service de sécurité ne se mêleront pas de ce type d'affaires?

**M. Kaplan:** Jusqu'à un certain point vous pouvez effectivement prétendre que l'énergie relève de la sécurité du Canada. Vous pourriez même étendre ce genre d'argumentation à la préservation de notre potentiel industriel.

**M. Dantzer:** Voilà précisément ce qui me préoccupe ici. Vos définitions sont en effet très générales.

**M. Kaplan:** D'après vous, lorsqu'une activité de nature clandestine ou trompeuse est découverte au Canada, le service de sécurité, étant donné qu'il faut une activité clandestine et trompeuse . . .

**M. Dantzer:** Secrète. La plupart de ces activités industrielles s'entourent du secret.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Dantzer:** Pourriez-vous donner le sens de «clandestine»?

**M. Kaplan:** Précisément, et c'est ce que je cherche à vous montrer, nous ne pouvons pas nous en remettre à cette définition seule, si nous voulons que les activités licites puissent être protégées. Je l'ai déjà dit hier; effectivement, selon les termes de cette définition, certaines activités tout à fait licites pourraient effectivement faire l'objet de mesures de surveillance. Les mesures de protection et de garantie se trouvent ailleurs dans la loi. La définition n'est donc pas le seul moyen de protection. Il est important d'avoir une définition qui soit aussi précise que possible. Mais je vous répète que vous ne pourrez jamais trouver une formule qui exclut toute activité licite. Pour ce faire, nous faisons confiance au bon sens du Solliciteur général et aux directives qu'il fera appliquer conformément à la loi, ainsi qu'au fait qu'il est responsable devant le Parlement, devant le comité de surveillance et l'inspecteur général pour toute action de sa part.

Si vous voulez me faire dire ici que certaines activités licites pourraient effectivement entrer dans le cadre de cette définition, je vous le concède. Mais je peux vous garantir que vos exemples ne tomberaient pas sous le coup de la loi, étant donné qu'il y a cet article 12 que vous avez sous-estimé. Nous avons prévu un ensemble de mécanismes de contrôle et de surveillance, qui n'ont, à ce jour, pas d'équivalent. Voilà donc une amélioration importante des garanties inscrites dans la loi.

**M. Dantzer:** Je n'accepte pas cette réponse. Si vous voulez nous faire croire que cette loi est une amélioration par rapport à ce dont nous disposons aujourd'hui, très bien, mais je soutiens que nous pouvons encore y apporter des améliorations et des modifications positives. C'est précisément pour cela que nous sommes ici.

**M. Kaplan:** Très bien.

**M. Dantzer:** Finalement, l'alinéa c) de l'article 2:

(c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but



[Texte]

Now, you have said that brings us into the Red Brigade and the IRA. Might it not also bring under the surveillance of this group, say, a group of people who attended an Israel bond drive dinner, because they are in fact conducting activities within Canada directed toward the possible use of acts of violence against property in a foreign state?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Dantzer:** Now, you say, fine, we would go to Clause 12. But I say to you that what you are doing here in your wide definitions is to give the people in the security section the right to choose what they are doing. They do not have to come to you before they say they are going to investigate the Red Brigade; they are going to investigate the IRA. You might know at the end of the year that they have done so. They might well investigate the people who went to the Israel bond drive dinner. I kind of think that those people would be pretty upset if they found themselves on a list of subversives in a file in security because of going to a dinner. That is a possibility under this Act; and that is why I am saying it should be tightened.

**Mr. Kaplan:** How would you feel about a fund-raising event to raise money for the Red Brigade?

**Mr. Dantzer:** That is a political decision, is it not?

**Mr. Kaplan:** But do you feel that that is a legitimate object of surveillance?

**Mr. Dantzer:** Oh, I think so; yes.

**Mr. Kaplan:** So what you are coming to is you are asking me to improve my definition so that the foreign violence of which you approve cannot attract surveillance, while the foreign violence of which you disapprove will not.

**Mr. Dantzer:** Right. Precisely that is it. I do not think the security people should make that decision.

**Mr. Kaplan:** I wish you luck in the amendments that you are going to propose. What I would say is that Clause 12 is very helpful. The Senate recommended an amendment which we adopted in that clause, to the extent that we added words there to make it tighter.

**Mr. Dantzer:** Is it not poor drafting to draft one section of the Act at the beginning and then try to correct it in another section? It seems to me that is poor drafting; it is loose drafting.

I can tell you what amendment I would make to paragraph (c) right now. I would make an amendment that they could not investigate any of these activities without the specific permission of the Minister.

[Traduction]

d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger...

Cela nous ramène à l'exemple des Brigades rouges et de l'IRA. Ces définitions ne permettraient-elles pas de faire surveiller des personnes participant à un banquet de collecte de fonds en faveur d'Israël, puisqu'elles se livrent au Canada à des activités qui ne sont peut-être pas sans rapport avec certains actes de violence visant tel ou tel bien de tel ou tel État étranger?

**M. Kaplan:** Si.

**M. Dantzer:** À cela vous me répondez qu'il y a toujours l'article 12. De mon côté, je soutiens que vous avez des définitions si générales qu'elles permettraient aux agents de sécurité de faire à peu près ce qu'ils veulent. Ils n'ont pas besoin de vous demander la permission de faire une enquête sur les Brigades rouges ou sur l'IRA. Cela n'est qu'à la fin de l'année que vous en serez informé. Il se pourrait donc également qu'ils se mettent à surveiller les personnes participant à un banquet de collecte de fonds en faveur d'Israël. J'imagine que ces gens seraient plutôt choqués de se voir inscrits sur une liste de subversifs, et d'avoir un dossier au service de sécurité, à cause d'un simple dîner. Voilà donc des cas qui sont tout à fait possibles, étant donné la façon dont le projet de loi est rédigé; voilà pourquoi je soutiens qu'il faudrait donner une formulation plus restrictive aux définitions.

**M. Kaplan:** Que diriez-vous d'une collecte de fonds au profit des Brigades rouges?

**M. Dantzer:** Je suppose qu'il faudrait prendre une décision politique, à ce moment-là?

**M. Kaplan:** Pensez-vous que l'on doive légitimement surveiller ce genre d'activités?

**M. Dantzer:** Certainement; oui.

**M. Kaplan:** Ce que vous voulez en quelque sorte, c'est que j'améliore ma définition afin que l'on puisse surveiller toute activité en rapport avec certains actes de violence ayant lieu à l'étranger, que vous réprouvez, en laissant de côté ces mêmes actes de violence lorsque vous ne les désapprouvez pas.

**M. Dantzer:** Oui. C'est précisément ce dont il s'agit. Je pense que la décision ne devrait pas revenir au service de sécurité lui-même.

**M. Kaplan:** Je vous souhaite donc bonne chance dans la rédaction des amendements que vous voulez nous proposer. Je pense que l'article 12 est précisément très utile. Le Sénat nous a recommandé un amendement que nous avons adopté, en ajoutant quelques mots à l'article en question, afin d'en préciser la portée.

**M. Dantzer:** Ne s'agit-il pas ici tout simplement d'une rédaction défectueuse, lorsque l'on essaie de corriger les effets d'un article au début de la loi par un autre article? Je pense qu'il y a ici une faute de rédaction; la loi est rédigée de façon trop lâche.

Je peux vous dire dès maintenant quel genre d'amendement je proposerai à l'alinéa c). Je proposerai simplement que l'enquête ne puisse avoir lieu sans l'autorisation expresse du ministre.



[Text]

**Mr. Kaplan:** Well, I can . . .

**Mr. Dantzer:** He is the political person. He should make the political choice, if that has to be made.

**Mr. Kaplan:** Let me remind you that investigations cannot go very far without some of the intrusive investigating methods that are provided for in this proposed Act. As soon as one of those is required, the Solicitor General has to be approached and convinced that that is valid. So the political buck is brought into play very, very early in an investigation. They cannot go very far at all without getting a wiretap authorization or some of the other authorities that are required. So if your solution is to bring the Minister in, he is brought in, and that was the recommendation of the Senate.

• 0955

**The Chairman:** Last question, Mr. Dantzer.

**Mr. Dantzer:** I have no further questions.

**The Chairman:** Good.

Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to pursue a point which was made yesterday in the course of the committee, and then deal with a couple of other areas of concern in the legislation.

The Minister indicated that agents of CSIS will be able to function on a limited basis outside Canada with the consent of the country in which they are functioning. Presumably, there are reciprocal arrangements in effect so that agents of foreign security services can operate within Canada with our consent. I would like to ask the Minister specifically whether that is the fact at the present time and whether there have been agreements by the government or by the Minister to permit agents of foreign intelligence agencies to operate within Canada.

**Mr. Kaplan:** I do not think that is relevant to this Bill.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Obviously it is relevant to the Bill. I am asking the Minister specifically . . .

**Mr. Kaplan:** You are asking me about the operations of foreign intelligence agencies in Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is correct. I am asking the Minister, if he wants me to be more specific, as an illustration, whether he has received any requests from the American CIA to operate on Canadian territory within the past decade.

**Mr. Kaplan:** I am not going to answer that question, but I am certainly willing to repeat the position of the government on that subject, which is that if you want to deal with the CIA . . . I have said this many times in the House and to you on estimates, that the operations of the CIA, which might extend to Canada, are conducted after consultation with Canadian authorities and under Canadian direction.

[Translation]

**M. Kaplan:** Eh bien, je peux . . .

**M. Dantzer:** C'est lui le responsable au niveau politique. C'est à lui de prendre cette décision politique, si besoin est.

**M. Kaplan:** J'aimerais vous rappeler que ce genre d'enquêtes ne va pas très loin si l'on n'utilise pas certaines méthodes d'infiltration dont il est question dans la loi. Dès que ce genre de moyens est nécessaire, le Solliciteur général est consulté et doit être convaincu de la nécessité d'y recourir. Le responsable politique est donc averti dès le début de l'enquête. Les agents ne peuvent pas faire grand-chose sans autorisation leur permettant de brancher une ligne téléphonique sur leur table d'écoute, etc. Si votre solution est de faire intervenir le ministre, c'est déjà prévu et c'est ce que recommandait le Sénat.

**Le président:** Dernière question, Monsieur Dantzer.

**M. Dantzer:** Je n'ai pas d'autres questions.

**Le président:** Bien.

Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais revenir sur un point qui a été abordé hier et aborder ensuite plusieurs autres questions.

Le ministre a indiqué que les agents du S.C.R.S. pourront opérer dans certaines limites à l'étranger, avec le consentement du pays concerné. J'imagine qu'il existe des engagements de réciprocité permettant aux agents de services de sécurité étrangers d'opérer au Canada avec notre consentement. J'aimerais savoir si tel est le cas à l'heure actuelle et si le gouvernement ou le ministre ont donné l'autorisation à des services de renseignements étrangers d'opérer au Canada.

**M. Kaplan:** Je ne vois pas en quoi cela concerne ce projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Si, c'est évident. Je demande expressément au ministre si . . .

**M. Kaplan:** Vous me demandez de parler des activités des services de renseignements étrangers au Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Exactement. Je demande au ministre de nous indiquer, à titre d'exemple, si la C.I.A. américaine a demandé à opérer en territoire canadien au cours des 10 dernières années.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas répondre à cette question mais je suis disposé à réitérer la position du gouvernement à cet égard, à savoir que la C.I.A. . . j'ai dit de nombreuses reprises à la Chambre et à vous-même lors de l'examen du budget que les opérations éventuelles de la C.I.A. au Canada sont menées après consultation des autorités canadiennes et sous l'autorité du Canada.

## [Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** But the Minister is refusing to indicate to this committee whether or not there have been any such operations authorized by his government.

**Mr. Kaplan:** Yes, I am.

**Mr. Robinson (Burnaby):** On what basis is the Minister refusing that?

**Mr. Kaplan:** I am refusing because of the basis of confidentiality that exists and, as a matter of national security, I think it very important to preserve that confidentiality. We are great beneficiaries of good relationships that we have with a number of foreign security agencies of other countries, and part of the reason that our relationship is successful and useful is that we do not make statements about the nature of the activities that go on. I can assure you that they are lawful; I can assure you that they are done under Canadian control and with Canadian approval. But I am not going to characterize them any further.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Will the Minister indicate whether there have been any examples within the past decade of instances in which the CIA or another foreign intelligence agency has operated in Canada without the consent or knowledge at the time of the Government of Canada?

**Mr. Kaplan:** There are a number of hostile intelligence agencies that are operating in Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am obviously not talking about hostile intelligence agencies . . . I am talking about the CIA in this instance.

**Mr. Kaplan:** No instance has come to our attention of activities by the CIA in Canada that contradict the understanding between us.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would like to turn to a provision in the legislation which has received little public comment. However, I believe it to be a very important section because it represents, very likely, a significant expansion of the existing powers accorded to the RCMP security service—Clause 16 of the legislation. First of all, I assume that the Minister would agree that this section permits CSIS to collect information which does not in any way . . . use intrusive techniques against targets which do not in any way necessarily pose a threat to the security of Canada, as defined in Clause 2.

**Mr. Kaplan:** That is correct.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Now, will the Minister indicate whether in fact, the RCMP security service is, at the present time, conducting such operations?

**Mr. Kaplan:** No, it is not. But if information is collected which is incidentally relevant to international affairs or to crime or to defence, these matters are referred to the appropriate ministry.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is a separate question. The Minister would agree that this represents . . .

**Mr. Kaplan:** They do not collect it, but when they get it, they may transmit it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is a separate question.

## [Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Mais le ministre refuse de dire au Comité si son gouvernement a autorisé de telles opérations.

**M. Kaplan:** Oui, je refuse.

**M. Robinson (Burnaby):** Et pour quelle raison?

**M. Kaplan:** Je refuse en raison du caractère confidentiel de ces opérations qui mettent en jeu la sécurité nationale et il est essentiel de préserver le secret. Les bonnes relations que nous avons pu établir avec les services de renseignements étrangers sont très avantageuses pour nous et elles supposent que leur caractère confidentiel soit préservé. Je peux vous assurer que ces activités sont parfaitement licites, et qu'elles sont soumises à l'autorité du Canada et ont reçu l'accord du gouvernement. Je n'en dirais cependant pas plus.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre peut-il nous dire s'il est arrivé au cours des 10 dernières années que la C.I.A. ou d'autres services de renseignements étrangers opèrent au Canada sans le consentement du gouvernement canadien ou sans qu'il en ait été informé au moment voulu?

**M. Kaplan:** Il y a un certain nombre de services de renseignements hostiles qui opèrent au Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Je ne parle évidemment pas des services hostiles . . . je veux parler plus précisément de la C.I.A.

**M. Kaplan:** Nous n'avons connaissance d'aucune activité de la C.I.A. qui soit contraire aux termes de notre entente.

**M. Robinson (Burnaby):** J'aimerais maintenant aborder une disposition du projet de loi à laquelle on n'a encore guère accordé d'attention. Elle me paraît pourtant très importante car elle constitue probablement un élargissement considérable des pouvoirs actuellement exercés par le Service de sécurité de la G.R.C.—il s'agit de l'article 16 du projet de loi. Tout d'abord, je pense que le ministre reconnaîtra que cet article permet au S.C.R.S. de réunir des renseignements qui ne sont nullement . . . de recourir des techniques de surveillance contre des cibles qui ne constituent pas une menace envers la sécurité du Canada au sens de l'article 2.

**M. Kaplan:** C'est exact.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre peut-il nous dire si le Service de sécurité de la G.R.C. entreprend à l'heure actuelle de telles opérations?

**M. Kaplan:** Non. Par contre, si des renseignements qui concernent les affaires internationales, ou la criminalité ou la défense sont recueillies incidemment, la G.R.C. les transmet au ministère compétent.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est une question différente. Le ministre convient que ceci représente . . .

**M. Kaplan:** Il ne recherche pas ces renseignements, mais s'il tombe dessus, il peut les transmettre.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est un problème différent.



[Text]

The Minister would agree though . . .

**Mr. Kaplan:** You are asking me if they collect it, well, it is not their mandate to collect it, but if in collecting things that they are mandated to collect, they get it, they do pass it on.

• 1000

**Mr. Robinson (Burnaby):** But the Minister would agree that this, in fact, represents a significant expansion of the powers of an intelligence agency.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister has agreed to that and that, as I have already indicated, there is involved no threat to the security of Canada. What this allows the service to do is use all the most intrusive techniques, whether it be mail opening, access to government records or wire-tapping, against targets who may in some way assist Canada in the conduct of our international affairs. That is an incredible power this government is seeking, without any kind of adequate oversight.

Mr. Chairman, I would like to give a couple examples of the implications of this, and I would like to ask the Minister to comment on them. His original Bill allowed even Canadians to be targeted under this provision. Now Canadians cannot be targeted, but would the Minister agree, for example, that any student group . . . not Canadian citizens or landed immigrants, but any group of students—in Canada whom the service feels may be helpful to the conduct of Canada's international affairs could, in fact, be targeted the way this proposed legislation is presently framed?

**Mr. Kaplan:** No, I do not agree with that. You say the security service could target anyone whom they thought . . . I want to draw your attention to the safeguards which were strengthened as a result of the Senate recommendations. The request has to come personally to the Solicitor General from the Secretary of State for External Affairs, so it is not something which is triggered by gumshoes in the field or by members of the security service who might think they would like to know something or other.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But certainly, assuming the Minister agrees with the recommendation of the security service that, yes, we should be targeting this group of foreign students, or as another example, we should be targeting this visiting professor because this professor happens to be an expert on Eastern European economy and political activities, or we should target this group of visiting Congressmen because they happen to have a lot of expertise in the area of acid rain and that is an area of concern to Canada's conduct of international affairs, if they can persuade a Minister of that, then they can target these individuals even though they pose no threat whatsoever to the security of Canada.

[Translation]

Le ministre convient cependant . . .

**M. Kaplan:** Vous me demandez s'il recherche de tels renseignements et je vous réponds qu'il n'a pas mandat pour le faire, mais que si dans le courant d'une enquête qu'il est mandaté à mener, il tombe sur de tels renseignements, il les transmet.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais le ministre reconnaît que ceci constitue un élargissement considérable des pouvoirs du service de renseignement.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre en convient et reconnaît que, comme je l'ai déjà dit, la sécurité du Canada n'est pas en cause dans ces cas-là. On permet donc au service de renseignement d'employer les moyens les plus irréguliers, qu'il s'agisse d'ouverture de courrier, d'accès aux archives gouvernementales ou d'écoute électronique, contre des cibles qui pourraient, d'une façon ou d'une autre, faciliter la conduite des affaires internationales du Canada. Ce sont des pouvoirs incroyables que le gouvernement réclame, sans les assortir d'aucune supervision.

Monsieur le président, je voudrais explorer quelques conséquences que cela pourra avoir et j'aimerais que le ministre nous donne son avis. Son premier projet de loi autorisait même le service à s'en prendre à des Canadiens en vertu de cette disposition. Aujourd'hui les Canadiens en sont exclus mais le ministre ne reconnaît-il pas que n'importe quel groupe d'étudiants, par exemple—je ne parlerai pas là de citoyens canadiens ni d'immigrants reçus, mais de n'importe quel groupe d'étudiants—pourrait devenir la cible du service de renseignement étant donné la façon dont ce texte de loi est actuellement rédigé?

**M. Kaplan:** Non, je ne suis pas d'accord. Vous dites que le service de sécurité pourrait s'en prendre à qui lui plaît. Je veux attirer votre attention sur les garanties qui ont été renforcées par suite des recommandations du Sénat. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures doit soumettre personnellement une demande au Solliciteur général, c'est-à-dire qu'il n'appartient pas aux «pieds plats» sur le terrain ou aux membres du service de renseignement de décider que tel ou tel renseignement les intéresse.

**M. Robinson (Burnaby):** Oui, mais dans la mesure où le service de renseignement parvient à convaincre le ministre qu'il serait bon de surveiller tel ou tel groupe d'étudiants étrangers ou encore tel professeur invité parce qu'il se trouve être expert de l'économie et des activités politiques de l'Europe de l'Est, ou encore tel ou tel groupe de congressistes américains qui s'intéressent de près au problème des pluies acides et que c'est là un sujet important dans la conduite des affaires internationales du Canada, pourvu qu'il parvienne à en persuader le ministre, le service de renseignement pourra s'en prendre à ces personnes bien qu'elles ne constituent aucune menace envers la sécurité du Canada.



## [Texte]

How can the Minister defend a sweeping power of that nature, which by his own admission, does not exist in Canada at the present time?

**Mr. Kaplan:** I defend it by pointing out that, in international terms, it is a normal activity carried on by intelligence agencies in democratic countries.

**Mr. Robinson (Burnaby):** We have gotten by so far without this activity, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman. What is it that suddenly makes it so important that Canada commence an activity, which for the entire length of our history as a nation, we have not in fact conducted?

**Mr. Kaplan:** The justification for adding it at this point is the availability in this model of very rigid safeguards and controls to assure that, contrary to your suggestion, the power will not be abused. If the power had been awarded in the past to any of the agencies in the intelligence community in Canada now, I think they would not have been able to satisfy the same high standards of control which will apply once this legislation is passed. After all, not only does the request have to come from the Minister to a Minister, which I would think would be some reassurance to Canadians, who after all, elect their Ministers and elect their government . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** If it comes from Jean-Jacques Blais to Bob Kaplan, that is an assurance?

**Mr. Kaplan:** We were the ones to whom the Canadian people entrusted the responsibility for government after the last election—it was not the NDP—and we exercise our responsibilities seriously. But that is not the end of it. Not only are we there to have to act as a brake on bureaucrats who might want to exercise powers to the maximum, but they have to go to a judge as well, because a warrant would be required in any event, the judicial procedure would apply, and the Review Committee would still have in its mandate to review these activities. The Inspector General has a duty to blow the whistle not only on activities which exceed the mandate but on activities which are excessive in themselves.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But, Mr. Chairman . . .

**Mr. Kaplan:** What I am saying to you is that there are lots of safeguards.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, this clause is very dangerous because, for example, it does not even include the requirement of strict necessity, which is included in Clause 12.

**Mr. Kaplan:** That is because it is not related to threats to the security of Canada. You have already made that point.

• 1005

**Mr. Robinson (Burnaby):** And the judge who examines this particular application only has to be satisfied that it is necessary to perform the duties and functions under Clause 16. That is the same *carte blanche* kind of application that was contained in Bill C-157, as the Minister is well aware—performance, duties and functions under Clause 16. Under this provision, anybody who does not happen to be a Canadian

## [Traduction]

Comment le ministre peut-il défendre des pouvoirs aussi vastes, dont il reconnaît lui-même qu'ils n'existent pas à l'heure actuelle?

**M. Kaplan:** Je les défends en disant que, sur le plan international, ce sont des activités normales entreprises par les services de renseignements des pays démocratiques.

**M. Robinson (Burnaby):** Nous nous sommes très bien débrouillés jusqu'à présent sans cela, monsieur le ministre. Pourquoi devient-il si important tout d'un coup pour le Canada de s'adonner à une activité dont nous nous sommes passés durant toute notre histoire?

**M. Kaplan:** La justification est que nous disposons maintenant de dispositions très rigides qui garantissent qu'il n'y aura pas d'abus dans l'exercice de ce pouvoir, contrairement à ce que vous prétendez. Si on avait accordé ce pouvoir par le passé au service de renseignement canadien, il n'aurait pas été assujéti à un système de contrôle aussi rigoureux que celui que nous mettons en place ici. Après tout, la demande doit non seulement être soumise par un ministre à un autre ministre, ce qui devrait rassurer les Canadiens qui, après tout, élisent leur ministre et élisent leur gouvernement . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Que la demande soit soumise par Jean-Jacques Blais à Bob Kaplan, cela constitue-t-il une garantie?

**M. Kaplan:** C'est à nous que les Canadiens ont confié la responsabilité du gouvernement lors de la dernière élection—ce n'est pas le N.P.D.—et nous l'exerçons avec sérieux. Mais ce n'est pas tout. Non seulement les ministres seront un frein qui ralentira des technocrates peut-être désireux d'exercer leur pouvoir au maximum, mais ils devront également demander à un juge de décerner un mandat, c'est-à-dire que la procédure judiciaire s'appliquera, et le Comité de surveillance aura lui aussi son mot à dire. L'inspecteur général a pour devoir de dénoncer non seulement les activités qui excèdent le mandat mais également celles qui sont excessives par elles-mêmes.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais, monsieur le président . . .

**M. Kaplan:** Je répète donc qu'il y a de nombreuses garanties.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, cette disposition est très dangereuse car elle ne mentionne même pas le critère de la stricte nécessité comme le fait l'article 12.

**M. Kaplan:** C'est parce que ces activités ne concernent pas des menaces envers la sécurité du Canada. Vous l'avez déjà fait ressortir.

**M. Robinson (Burnaby):** Et il suffit de convaincre le juge qui doit décerner le mandat que cette surveillance est nécessaire à l'exercice des fonctions prévues à l'article 16. C'est pratiquement une carte blanche que l'on donne au service de renseignements, comme cela était déjà le cas du Bill C-157. Aux termes de cette disposition, quiconque se trouve ne pas être citoyen canadien ou immigrant reçu et qu'il peut être utile

[Text]

citizen or a landed immigrant who might be helpful in some way in Canada's conduct of international affairs, and that includes the whole question of international trade... So anybody who might have information that would be helpful about... the Minister has said energy policy, for example, other economic policy, can be spied upon. They can have their rooms bugged, their phones tapped, their mail opened. These are all powers which do not exist at present, but the Minister sits before this committee and defends this provision? It is an incredible suggestion, Mr. Chairman.

**Mr. Kaplan:** I am suggesting to you that there are a lot of safeguards provided against abuse.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The safeguards are the requirement that the Minister...

**Mr. Kaplan:** I am telling you that every other democratic country I know of in its intelligence community has the capacity to do this. We do not; we are a country that has operated by the rule of law and therefore we do not have agents in the country gathering this type of information in ways which would be illegal. They do not do it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** They are not doing it at all, but the Minister says that now they should be able to start.

I want to go from this power, which is an incredibly broad and new power, to the information that is obtained. Let us take the example of a group of Chilean students who are studying in Canada and the Ministers decide that they have information which might be helpful to them. The Minister can in turn pass that information on to anybody the Secretary of State for External Affairs wants to pass it on to.

This Minister has already said that Canada at present is providing security-related information to intelligence agencies in foreign countries which do not even acknowledge the existence of those intelligence agencies. This Minister has refused to say on whom we are giving this security information, and, as I say, he has also said that this is going to countries that do not even acknowledge the existence of their own agencies. So obviously we are not talking about the traditional western democracies; we are talking about banana republics that hide the existence of intelligence agencies.

**Mr. Kaplan:** If I might interrupt, that assertion that I am only talking about banana republics is wrong.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Perhaps, Mr. Chairman, the Minister might like to take this opportunity then to deny his earlier suggestion that Canada is giving security information to countries which do not even acknowledge the existence of intelligence agencies in their own countries. Is the Minister changing his position on that now? The Minister is not changing his position on that.

Well, that again gives some of us considerable cause for concern that the provisions of this Bill...

**Mr. Kaplan:** What I just said was... What you are...

**Mr. Robinson (Burnaby):** —which will allow law-abiding visitors to this country or people who are not citizens... that the provisions of this Bill, which can be used in the most

[Translation]

d'une façon ou d'une autre à la conduite des affaires internationales du Canada—et n'oublions pas que cela englobe tout le commerce international... Quiconque détient des renseignements utiles pour notre politique énergétique ou économique en général pourra être espionné. On pourra placer des micros dans leurs chambres, écouter leurs conversations téléphoniques, ouvrir leur courrier. Ce sont des pouvoirs qui n'existent pas à l'heure actuelle et le ministre vient ici défendre une chose pareille? C'est absolument incroyable, monsieur le président.

**M. Kaplan:** Je répète que nous mettons en place de nombreuses garanties pour prévenir les abus.

**M. Robinson (Burnaby):** La garantie est que le ministre...

**M. Kaplan:** Je vous répète que les services de renseignements de tous les pays démocratiques y sont habilités. Nous ne le sommes pas; nous sommes un pays placé sous le règne du droit et nous n'avons par conséquent pas d'agents qui rassemblent ce genre d'informations car ce serait illégal. Ils ne le font pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Ils ne le font pas et le ministre veut maintenant qu'ils commencent à le faire.

Passons maintenant du pouvoir, qui est tout à fait nouveau et incroyablement étendu, aux renseignements obtenus. Prenons par exemple un groupe d'étudiants chiliens qui poursuivent leurs études au Canada et supposons que le ministre décide qu'ils ont des renseignements qui pourraient lui être utiles. Il pourra communiquer ces renseignements à tous ceux à qui le secrétaire d'État aux Affaires extérieures voudra les donner.

Le ministre nous a déjà informés que le Canada, à l'heure actuelle, communique des renseignements en matière de sécurité à des services d'espionnage dans des pays qui ne reconnaissent même pas l'existence de tels services. Le ministre a refusé de dire à qui nous remettons ces renseignements et il a déjà reconnu qu'ils sont transmis à des pays qui ne reconnaissent même pas l'existence de services de renseignements. Il ne s'agit donc pas là des démocraties occidentales traditionnelles mais plutôt de républiques bananières qui cachent l'existence de services de renseignements.

**M. Kaplan:** Si je puis vous interrompre, l'affirmation que nous ne les donnons qu'à des républiques bananières est fausse.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, peut-être le ministre souhaite-t-il saisir cette occasion pour démentir sa déclaration précédente selon laquelle le Canada transmet des renseignements de sécurité à des pays qui ne reconnaissent même pas l'existence chez eux de services de renseignements. Le ministre revient-il sur cette déclaration? Non?

Dans ce cas, il y a lieu de s'inquiéter grandement de ce que les dispositions de ce projet de loi...

**M. Kaplan:** Ce que je viens de dire est que...

**M. Robinson (Burnaby):** ... permettront que des visiteurs respectueux de la loi soient espionnés, au moyen des techniques les plus insidieuses... Les renseignements ainsi obtenus



## [Texte]

intrusive techniques... information can be obtained on them; that information can in turn be passed on to intelligence agencies in countries which do not even acknowledge the existence of their intelligence agencies. And this Minister calls this the delicate balance between national security and the protection of civil liberties? That is a sham.

**Mr. Kaplan:** The member has forgotten a very important element in this attack he is making on the Bill, and that is that the attack he is making is on the present system. He is not attacking...

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, this is not permitted.

**Mr. Kaplan:** No, but the issue of Clause 16 is not essential to your argument against the transmission of information to foreign intelligence agencies. That takes place today not in relation to Clause 16-type information but in relation to Clause 12-type information.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But they cannot get that information, Mr. Chairman.

My final question...

**Mr. Kaplan:** You are completely misrepresenting the situation.

**Mr. Robinson (Burnaby):** My final question is with respect to the definition of the mandate, which has been discussed already. Under subparagraph (d), individuals involved in activities directed toward undermining by covert unlawful acts, etc., and overthrowing the constitutionally established system of government in Canada can have all of the intrusive techniques set out in this Bill used against them. The McDonald commission said there was no way that should be permitted.

I would like to ask the Minister if he could enlighten this committee, since he is asking for these sweeping powers, by giving us an illustration. Since the FLQ crisis in 1970 has there been a single illustration of the kind of activity—or perhaps a couple of illustrations if he wants this kind of sweeping power—he is talking about here which in fact has been engaged in in Canada? Can he give any examples of this activity?

• 1010

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I would have to deal first with the point that the Member made in criticism of exchanges of security information between Canada and other countries. He is wanting to create the impression that...

**The Chairman:** I will give you two minutes for the two questions because, in fairness to the other Members, the questions are back and forth quite fast...

**Mr. Kaplan:** —if this Bill passes, information will flow without his knowledge and his power to intervene between the intelligence community of this country and the intelligence community of other countries. I want to emphasize again that that flow takes place today. It does not take place, I agree, on Clause 16 information, but it does take place on Clause 12 information.

## [Traduction]

pourront être transmis à des services de renseignements de pays qui ne reconnaissent même pas l'existence de ces services. Et le ministre appelle cela «l'équilibre délicat à maintenir entre la sécurité nationale et la protection des libertés publiques»? C'est une honte.

**M. Kaplan:** Le député oublie un élément très important dans son attaque contre le projet de loi, à savoir que cette attaque est en fait dirigée contre le système actuel. Il n'attaque pas...

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, cela n'est pas autorisé à l'heure actuelle.

**M. Kaplan:** Non, mais la question de l'article 16 est secondaire dans votre argumentation contre la transmission de renseignements à des services étrangers. Cette échange a déjà lieu aujourd'hui—non pas à l'égard de renseignements visés à l'article 16, mais de renseignements visés à l'article 12.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais ces renseignements ne peuvent pas être rassemblés aujourd'hui, monsieur le président.

Ma dernière question...

**M. Kaplan:** Votre description de la situation est tout à fait fausse.

**M. Robinson (Burnaby):** Ma dernière question concerne la définition du mandat, dont on a déjà traité. A l'alinéa d), «les personnes ayant des activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime du gouvernement constitutionnellement établi au Canada, etc.» peuvent faire l'objet de toutes les techniques de renseignements prévues dans ce bill. La commission McDonald a jugé que cela ne devrait être autorisé en aucun cas.

Puisqu'il demande ces énormes pouvoirs, le ministre pourrait-il nous donner un exemple de ce genre d'activités. Depuis la crise du F.L.Q. en 1970, s'est-il produit un seul exemple d'activités de ce genre au Canada? Peut-il nous en donner des exemples?

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je veux réfuter d'abord les critiques que le député a élevées contre l'échange de renseignements de sécurité entre le Canada et d'autres pays. Il veut créer l'impression que...

**Le président:** Je vous donne deux minutes pour les deux questions, car questions et réponses se succèdent très rapidement et il faut se montrer juste envers les autres membres...

**M. Kaplan:** ... si ce projet de loi est adopté, des renseignements seront échangés entre nous-mêmes et les services de renseignements étrangers sans qu'il le sache et sans qu'il puisse intervenir. Je répète encore une fois que cet échange a déjà lieu aujourd'hui. Je reconnais que ces renseignements ne concernent pas l'article 16 mais uniquement l'article 12.



## [Text]

So the problem is there, and it is a problem that he has talked about for the last several years. It takes place under my authority, and with my full knowledge and approval—no one else's. There is no one in the Commons who hears about it and gets details of it. I am not obliged to answer questions, because I am satisfied that to do so would compromise our national security. What I am proposing to this committee is a system of controls—not only controls over the service but controls over the Solicitor General.

Now, I would have thought that a person as concerned as he seems to be about those exchanges would want to see a system of controls and safeguards put into place. So far as the value of those exchanges, I can assure him that those exchanges are not done to permit banana republics to get the goods on their freedom fighters or to assist in the carrying out of undemocratic objectives in those countries. Those exchanges are done in the interests of our own country, to enhance our own national security. Those who control the system and are responsible to me for it use good sense to be certain that the trust that they have in relation to those powers is not abused.

Now, what we are asking Parliament to do, what we are inviting Parliament to do is to put additional controls over that exchange and that is why we are here.

So if the Hon. Member wants to create the impression that this Bill opens great new doors of abuse, I want to suggest the contrary: It opens, for the first time, the possibility of independent external review of these operations and exchanges. I hope that the committee will move, when the time comes... I am not suggesting that it is important to do it today. However, I think it is important to do it in this session of Parliament, to move from the situation that he is so concerned about to one that will be better controlled.

Finally, he has asked if I have examples of domestic subversion since 1970 and I am not prepared to put any examples of that forward, but there have been.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Allmand, 15 minutes.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I believe the report of the Senate committee and its recommendations were a great improvement over the previous Bill, and I know that this Bill is an improvement over the previous Bill as well. Oftentimes, when translating broad general principles into legislation, it is unclear as to whether the legislation truly reflects the principles that many of us would agree to, and we have to test the wording of some of these sections to see that they, in fact, do what we want them to do.

To begin with, I want to ask some questions with respect to the definition, "threats to the security of Canada", in Clause 2, and in particular to the paragraph at the end, which excepts from targeting those involved in "lawful advocacy, protest or dissent." Now, a few years ago, when I was Solicitor General,

## [Translation]

Le problème se pose donc déjà et cela fait plusieurs années que le député en parle. Cet échange se déroule sous mon autorité. Je suis seul à le connaître et à l'autoriser, personne à la Chambre des communes n'en entend parler et n'en connaît les détails. Je ne suis pas obligé de répondre aux questions car, si je le faisais, cela compromettrait notre sécurité nationale. Ce que je propose à ce Comité est un système de contrôle, un contrôle exercé non seulement sur le service de sécurité mais également sur le Solliciteur général.

On pourrait penser qu'un député qui s'inquiète autant de ces échanges que lui saluerait la mise en place d'un tel garde-fou. Pour ce qui est de la valeur de ces échanges, je peux lui donner l'assurance qu'il ne vise pas à donner à des républiques bananières les moyens de contrer leurs dissidents ou de poursuivre leurs objectifs anti-démocratiques. Ces échanges ont lieu dans notre propre intérêt, pour renforcer la sécurité nationale. Ceux qui contrôlent le système et en sont responsables devant moi font appel au bon sens pour éviter les abus.

Ce que nous demandons maintenant au Parlement de faire, ce que nous invitons le Parlement à faire, est de mettre en place un contrôle supplémentaire sur cet échange et c'est pourquoi nous sommes réunis ici.

Si donc le député veut créer l'impression que ce projet de loi ouvre la porte à des possibilités d'abus nouvelles, je lui rétorque que c'est tout le contraire: pour la première fois il existera une possibilité de surveillance indépendante, pour un organisme externe, sur ces opérations et sur ces échanges. J'espère que le Comité, avant l'expiration de cette session parlementaire, y donnera suite et passera d'une situation qui préoccupe tant le député à une autre où le contrôle sera plus efficace.

Enfin, il me demande si je connais des exemples de subversion interne depuis 1970. Il y en a eu, mais je ne suis pas disposé à dire lesquels.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie.

Monsieur Allmand, vous avez 15 minutes.

**M. Allmand:** Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je considère les recommandations contenues dans le rapport du Comité du Sénat comme une grande amélioration par rapport au projet de loi précédent et je sais que ce bill également est meilleur que le précédent. Souvent, lorsqu'il s'agit de traduire concrètement des principes généraux, les textes ne sont pas clairs et il faut en examiner de près chaque terme pour voir s'ils correspondent bien aux principes que l'on veut appliquer.

Je vais donc, pour commencer, poser quelques questions sur la définition de «menaces envers la sécurité du Canada», à l'article 2, et notamment sur le dernier paragraphe qui exclut «les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord...» Il y a quelques années,

## [Texte]

and this is on the record because it was publicly discussed at the McDonald Commission, the National Farmers' Union was targeted because it was protesting certain farm policies. In the process they organized a massive tractor blockade, which was against the law, but against traffic regulations and not, I would submit, against criminal law. In my submission to the Senate committee, I recommended very strongly that those people who are involved in advocacy should not be targeted as long as their advocacy is in no way related to criminal illegality, not other kinds of illegality. I want to ask you, because I think it is extremely important, when you put in that phrase "but does not include lawful advocacy" does that mean that you would still target people who were taking part in unlawful advocacy, but unlawful in virtue of traffic regulations, municipal by-laws, provincial laws that are not really criminal?

• 1015

If you are doing that, it would seem to me that it is not really necessary that those things be the subject of the security agency. For example, if a group of farmers blocks the road and breaks traffic regulations it is a serious matter, but the police can take care of that. The security service should be restricted. Since it is something that people have great concern about, it should only target on those groups that are seriously breaking the law, and seriously breaking the law would mean, I believe, criminal infractions, criminal-type legislation, not just the Criminal Code. Would you answer me on that point?

I had suggested that the wording should be that they should only be targeted if the advocacy is criminally illegal and not simply illegal. How do you interpret that type of law, sir? Would that include the breaking of by-laws, municipal by-laws, provincial by-laws? I can remember that they targeted Roy Atkinson as a result of that and there was a lot of discussion in the House as to why they were doing it.

**Mr. Kaplan:** Mr. Allmand, I think the legislation, the Bill, in paragraph (d) on page 3, provides even more comfort for protestors than you have asked, because we provide in the second line of paragraph (d) that activities, unless violent, have to be "covert unlawful acts". Now "covert unlawful acts" is a term designed to exclude from surveillance overt unlawful acts. An overt unlawful act would be a kind of act that might be a violation of a by-law or provincial statute, but might even be a violation of the Criminal Code, so long as it is done in a spirit of civil disobedience.

I am not approving civil disobedience, but people who engage in civil disobedience want to be identified with their act; they want to be the ones who block the traffic, they want to be the ones who prevent Parliament from functioning by jumping up and down in the gallery and making a noise or throwing leaflets over the edge. I am not suggesting that, as Solicitor General, I approve of those unlawful activities; I think, as you have suggested, those unlawful activities might attract the attention of a by-law inspector, or traffic policeman, or the police, depending on what it is, but I agree with you that those activities should not attract surveillance by a security service. Paragraph (d) is designed to try to protect

## [Traduction]

lorsque j'étais Solliciteur général, le Syndicat national des agriculteurs a fait l'objet d'une surveillance du fait qu'il protestait contre certaines politiques agricoles et c'est un fait bien connu puisque la commission McDonald en a traité. Ils ont organisé un blocus des routes, ce qui constitue une infraction au Code de la route mais non pas au Code pénal. J'ai donc recommandé, au comité du Sénat, que ce genre de groupes de défense ne puisse pas faire l'objet de mesures de surveillance, tant que la défense de leurs intérêts ne les amène pas à se situer dans l'illégalité pénale, entre autres. Je pense que la question est extrêmement importante. J'aimerais donc savoir si ce membre de phrase «ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause» signifie que ce genre d'activités qui constituent une infraction au Code de la route ou aux arrêtés municipaux—sans être de nature criminelle—relèverait du service de sécurité?

A mon avis, cela n'est pas nécessaire. Si un groupe de fermiers bloque les routes et enfreint de ce fait le Code de la route, la question est grave, mais la police peut s'en occuper. En l'occurrence, il faut bien délimiter le domaine de compétence du service de sécurité. Étant donné les préoccupations que cela soulève, je pense qu'il faudrait limiter le domaine de compétence du service aux cas les plus graves, c'est-à-dire aux infractions criminelles aux cas relevant des lois sur la criminalité, en plus du Code criminel. Pourriez-vous répondre à cela?

J'avais déjà proposé que l'on modifie le libellé en question, afin que ces activités de défense puissent être surveillées s'il s'agit d'activités criminellement illégales et non pas simplement illicites. Comment interprétez-vous ce passage? Je me souviens que Roy Atkinson avait été surveillé, dans ce genre de situation, et qu'il en avait été longuement question à la Chambre.

**M. Kaplan:** Monsieur Allmand, je pense que l'alinéa d) donne des garanties aux manifestants, comme vous le demandez, puisqu'il dispose à la deuxième ligne que ces activités, à moins de faire appel à la violence, doivent être «cachées et illicites». «Cachées et illicites» permet donc d'exclure de notre domaine toute activité illicite non dissimulée. Cela inclurait donc ce genre d'infractions à la réglementation municipale ou provinciale, ou même une violation du Code criminel, dans des cas où il serait question de désobéissance civile.

Je ne me fais pas ici le défenseur de la désobéissance civile, mais ceux qui s'y livrent le font pour être identifiés par leurs actes; ils veulent effectivement être ceux qui bloquent les routes, ou qui cherchent à empêcher le Parlement de fonctionner en faisant du bruit à la tribune et en jetant des tracts dans l'enceinte parlementaire. Je ne veux pas dire qu'en qualité de solliciteur général, j'approuve ce genre d'activités illicites; je pense simplement, comme vous l'avez dit, que ce genre de cas relève de la police, ou des responsables de la circulation, selon le cas, mais certainement pas du service de sécurité. L'alinéa d) est conçu, précisément, pour exclure ce genre d'activités illicites du champ d'investigation du service de sécurité. Sans



## [Text]

that type of unlawful activity from surveillance. Although I do not have any personal experience of it, from what you have told me about the farmers' protest that was a very public set of unlawful activities—if we can characterize them that way—that were designed to make a point, that did not involve violence and that would, therefore, under this definition clearly be protected from surveillance.

**Mr. Allmand:** I wanted to get that on the record. You say that, according to your interpretation of these clauses, if the unlawful act is carried out in an overt way, even if it is criminal, it would not subject the group or individuals to targeting by the security service, that act alone?

**Mr. Kaplan:** That is right. Yes.

**Mr. Allmand:** I agree with you.

**Mr. Kaplan:** Unless there is violence in it, overt violence.

• 1020

**Mr. Allmand:** Of course, violence. I want to make clear, too, that I am not suggesting that those type of things should not be dealt with in some way, but I suggest they should not be dealt with by the security service; they should be dealt with by the ordinary police forces.

I belong to a group which provides support to the FBR and the FMLN in El Salvador. The FBR is the organization of political groups in exile that cannot operate openly in El Salvador. We are not able to participate in the election; they are under the Chairmanship of Gudiermo Ungo, who works out of Mexico City and was in Montreal a couple of weeks ago at a Conference on Human Rights in Central America. FMLN is the military wing of the FBR and is bringing together originally five guerilla groups.

Now, as a member of this organization I was sent a flyer in the mail just last week in which they say:

The Solicitor General of Canada Robert Kaplan is trying to get a law voted by which all support to armed popular movements will be outlawed.

Now, yesterday I was at a meeting in Montreal—it is an anti-apartheid movement—and they had the same concern. I would like you to instruct us on this. If, for example, as I have done, one runs in marathons to raise money for the FBR—60 or 70 of us did it two years ago; over 100 last year—in Montreal to raise money for the FBR, FMLN the opposition groups in El Salvador, or those of us who support the anti-apartheid movements, the opposition groups in South Africa which are partly popularly armed revolt, but partly non-armed—it involves relief; it involves secret radio stations and newspapers trying to get out information with respect to those conflicts—would you say that that type of involvement by Canadians... I am talking particularly about the anti-apartheid movement in South Africa, and the armed strugglers in Central America against military dictatorships... support for that type of opposition would subject us to targeting by the new security service?

## [Translation]

en connaître le détail personnellement, ce que vous me disiez des manifestations d'agriculteurs laisse entendre qu'il s'agit d'un ensemble d'activités illicites de caractère public—si je puis m'exprimer ainsi—visant à exprimer quelque chose, sans appel à la violence, et ne relevant donc pas du service de renseignement.

**M. Allmand:** Je voudrais que cela soit bien inscrit au procès-verbal. D'après vous, donc, ces dispositions prévoient que toute action illicite se déroulant au grand jour, même si elle est criminelle, ne relève pas du service du renseignement?

**M. Kaplan:** Effectivement.

**M. Allmand:** Je suis d'accord avec vous.

**M. Kaplan:** À moins qu'il n'y ait recours à la violence, de façon ouverte.

**M. Allmand:** Oui, bien sûr, lorsqu'il y a recours à la violence. Je ne cherche évidemment pas à sous-entendre ici que ce genre d'activités est sans importance, mais je veux dire que cela ne relève pas du service de renseignement de sécurité. C'est plutôt l'affaire des forces de police ordinaires.

Je fais partie d'un groupe qui soutient le F.D.R. et le F.M.L.N. au Salvador. Le F.D.R. regroupe des organisations politiques en exil qui sont interdites au Salvador. Elles ne peuvent notamment pas participer aux élections; leur président est M. Gudiermo Ungo, il est installé à Mexico, et il a participé à Montréal, il y a quelques semaines, à une conférence sur les droits de l'homme en Amérique Centrale. Le F.M.L.N. est l'aile militaire du F.B.R., et il couvre à l'origine cinq groupes de guérilla.

Étant membre de cette organisation, j'ai reçu la semaine dernière un tract disant:

Le solliciteur général du Canada, M. Robert Kaplan, cherche à faire adopter une loi qui interdira tout soutien aux mouvements populaires armés interdits.

Hier j'ai assisté à une réunion, à Montréal, d'un groupe de lutte contre l'apartheid, où l'on a soulevé cette même question. Pourriez-vous donc nous éclairer à ce sujet? Si, par exemple, comme je l'ai fait, l'on participe à Montréal à un marathon de collectes de fonds—nous étions 60 ou 70 il y a deux ans, et plus de 100 cette année—au profit du F.B.R., du F.M.L.N., ou de groupes d'opposition au Salvador, ou même de mouvements de lutte contre l'apartheid, en Afrique du Sud, lesquels sont en partie des groupes de résistance populaire armés, et en partie non armés, tout cela évidemment rentre dans la catégorie d'actions de soutien; cela signifie également que l'on soutient certaines stations radiophoniques secrètes, ou certains journaux d'information sur l'état de ces conflits, et j'aimerais savoir si d'après vous le service de renseignement serait saisi... Je pense notamment au mouvement de lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud, au mouvement de lutte armée en Amérique Centrale et contre les dictatures militaires, que soutiennent certains Canadiens.



## [Texte]

**Mr. Hnatyshyn:** Was anybody running behind you?

**Mr. Allmand:** A lot of people. Do you want to come this year?

**Mr. Hnatyshyn:** Who were they?

**Mr. Allmand:** Twelve thousand.

**Mr. Kaplan:** Let me first take up the text of that flyer.

**Mr. Allmand:** This is a serious question, and I would like an answer please.

**Mr. Kaplan:** Let me first take up the text of the flyer, that I have not seen, but that you have read. It is certainly wrong to characterize this statute as one that makes any kind of activities of protest unlawful.

**Mr. Allmand:** It says, to be clear, "support to armed popular movements". For example . . .

**Mr. Kaplan:** That it makes them unlawful.

**Mr. Allmand:** Well, that is right.

**Mr. Kaplan:** I am coming to that. I am reminding the committee that we are not here characterizing by our definitions any activities at all as being unlawful. The question of whether they are lawful or unlawful comes from other laws of Canada. This statute simply—and it is a very big difference—makes activities subject to possible surveillance. Now, let me come to the next question: Is the type of activity that you have described subject to surveillance? My answer to that would be to draw your attention to the safeguards and controls in the statute which assure that the service confines its activities solely to threats to the security of Canada.

Now, the definition section may give some ammunition to critics of the legislation with respect to groups that are raising money for the support of violent activities outside Canada. I think, although this section may give them some ammunition, and I regret it, but I do not see any way of defining threats to the security of Canada in a way to exclude some types of activities in Canada which are done to support violence abroad, I hasten to point out that Clause 12 is there. I would like to read part of it as an assurance that the kinds of activities you have described would not be under surveillance, because the service is:

... to collect to the extent that it is strictly necessary, information and intelligence respecting activities that may, on reasonable grounds, be suspected of constituting threats to the security of Canada.

I ask you whether the types of activities you have described could come within that definition. I would say they cannot. They could not, because they do not seem threatening to Canada. To raise money for protesting even by violence in a country very far away would . . .

• 1025

**Mr. Robinson (Burnaby):** Refer to Clause 2.(c) of the definition regarding threats. It is right there.

**An hon. Member:** That is right.

## [Traduction]

**M. Hnatyshyn:** Y avait-il des coureurs derrière vous?

**M. Allmand:** Il y avait des tas de gens. Est-ce que vous voulez venir cette année?

**M. Hnatyshyn:** Qui y avait-il?

**M. Allmand:** Ils étaient 12,000.

**M. Kaplan:** Laissez-moi revenir au texte de ce tract.

**M. Allmand:** C'est une question grave, et j'aimerais avoir une réponse.

**M. Kaplan:** Revenons à ce tract, que je n'ai pas vu, mais que vous nous avez lu. Il est certainement faux de parler de ce projet de loi comme d'un texte qui veuille déclarer hors la loi toute activité de protestation.

**M. Allmand:** Pour être très clair, il parle de: «soutien aux mouvements populaires armés». Ainsi . . .

**M. Kaplan:** Ce sont donc des activités illicites.

**M. Allmand:** En effet.

**M. Kaplan:** J'y viens. Je rappelle au Comité que nous ne voulons pas dire ici que toute activité, quelle qu'elle soit, est illicite. Ce sont les autres lois canadiennes qui en décident. Cette loi, et voilà toute la différence—rend certaines activités sujettes à surveillance. Venons-en maintenant à l'autre question: ce type d'activité dont vous nous avez parlé fait-elle l'objet de mesures de surveillance? Pour vous répondre j'attirerais votre attention sur les garanties et les mécanismes de contrôle prévus par la loi, lesquels prévoient que le service se limite aux activités constituant des menaces pour la sécurité du Canada.

Il est vrai que l'article de définition prête un flanc découvert à la critique, lorsqu'il est notamment question de collectes de fonds destinées à des groupes se livrant à des activités violentes à l'extérieur du Canada. Si donc cet article offre à la critique l'occasion de s'exercer, et je le regrette, je ne vois pas de façon de définir ces menaces à la sécurité du Canada qui permette d'exclure toute activité ayant lieu au Canada et qui soit en même temps un soutien à certains éléments violents résidant à l'étranger; voilà pourquoi je m'empresse d'ajouter que l'article 12 y pourvoit. Je vais en lire un extrait, pour vous montrer que le genre d'activités que vous décrivez ne relèvent pas du Service de renseignements de sécurité, lequel est là pour:

... recueillir, dans la mesure strictement nécessaire, les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada.

Je vous pose donc la question suivante: Les activités dont vous nous avez parlé rentrent-elles dans cette catégorie. Je pense que non. Je ne pense pas que la sécurité du Canada soit menacée. Collecter des fonds qui sont utilisés, même dans le cadre d'actes de violence, dans un pays très éloigné . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Reportez-vous à l'alinéa 2c) de la définition des menaces. Votre cas y figure.

**Une voix:** Effectivement.

*[Text]*

**Mr. Kaplan:** But I am drawing your attention to Clause 12, as well.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And that relates to Clause 2.(c).

**Mr. Dantzer:** The security of Canada is defined in Clause 2.(a), (b) and (c).

**Mr. Kaplan:** Well, Clause 2.(c) is there.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I appreciate the interventions by my colleagues and my assistants, but I was going to ask a question myself.

**Mr. Kaplan:** Clause 2.(c) is there in the form that it is because it is the tightest definition I could come up with, with the assistance of officials and Cabinet colleagues and so on. It covers everything that needed to be covered to deal with threats to our security. And to the extent that it is a broader definition than you would like and gives ammunition to critics, Clause 12 is a categorical assurance that the service will deal only with things which are strictly necessary and, on reasonable grounds, are suspected of constituting threats to the security of Canada.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I wanted to get the Minister's comments on the record.

**Mr. Kaplan:** Excuse me, Mr. Chairman; I just want to add that I have referred to them before: that all the other safeguards are relevant as well, and that you would need to convince a judge if you wanted, for example, to wiretap a meeting of that group that you described. In that case, you would have to go outside the service, outside the Solicitor General, to a court. Then the review committee, an independent group of outsiders, after the fact would have to review, and deal with, excessive activities or abuses by the security service. So those are the protections. Now if you can improve the language of the definition of "threats to the security of Canada", to give less ammunition to critics of this bill, I welcome your suggestion. I see the difficulties which you have described; I tried to deal with them; we have done the best we could and, now, it is before this committee for your input.

**Mr. Allmand:** Thank you. We will be testing these words with other witnesses, and I will be examining the words very closely myself before we come back to clause-by-clause study. I want to make clear that I am not talking about groups which send arms, contrary to Canadian law. I am talking of groups which send money to groups with popular support in countries which are very oppressive in their governments. In any case I have some other questions and I will be coming back to this point later.

My next question is with respect to matters raised by Mr. Lawrence in the House of Commons in his speech. He referred to the "Communications Security Establishment", the CSE, and, as a former Solicitor General, he made some pretty

*[Translation]*

**M. Kaplan:** Oui, mais je vous rappelle l'article 12.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais cela rentre également dans le cadre de l'alinéa 2c).

**M. Dantzer:** La sécurité du Canada est définie aux alinéas 2a), b) et c).

**M. Kaplan:** L'alinéa 2c) est effectivement là.

**M. Allmand:** Monsieur le président, j'apprécie l'aide de mes collègues et assistants, j'allais poser une question.

**M. Kaplan:** L'alinéa 2 c) est effectivement là, sous cette forme, et c'est la définition la plus spécifique que nous ayons pu rédiger, avec toute l'aide de nos hauts fonctionnaires et de nos collègues de Cabinet. Je crois que cela couvre tout ce qui relève de la menace à la sécurité. C'est évidemment une définition plus large que vous ne l'auriez souhaité, elle peut effectivement faire l'objet de critiques, et c'est pour cela que l'article 12 vous donne l'assurance absolue que le Service de sécurité se limitera aux situations où il est absolument nécessaire de surveiller certaines activités dont on peut, de façon raisonnable, soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada.

**M. Allmand:** Monsieur le président, je voulais que la réponse du ministre figure au procès-verbal.

**M. Kaplan:** Excusez-moi, monsieur le président; j'aimerais encore rappeler ici les autres garanties qu'offre le projet de loi: elles sont toutes aussi pertinentes les unes que les autres, et il faudrait par exemple convaincre le juge, si vous voulez, par exemple, brancher une table d'écoute sur telle ou telle ligne téléphonique. Dans ce cas, vous devez même vous adresser à une instance extérieure au bureau du solliciteur général, en l'occurrence à un tribunal. Ensuite, le Comité de surveillance, qui est un groupe autonome constitué de personnes venant de l'extérieur, serait chargé de réexaminer la décision, et d'intervenir en cas d'excès du service de sécurité. Voilà donc les protections qu'offre cette loi. Si, de votre côté, vous arrivez à améliorer la définition de «menaces envers la sécurité du Canada», afin que l'on cesse de critiquer le projet de loi, je serais heureux de vous écouter. Je comprends très bien les difficultés auxquelles vous avez fait allusion; j'y ai moi-même réfléchi; nous avons fait de notre mieux, et il appartient maintenant au Comité d'intervenir s'il le désire.

**M. Allmand:** Merci. Nous reposerons ces questions à d'autres témoins, et je réexaminerai moi-même de très près le libellé avant que nous ne passions à l'étude article par article. Je tiens à bien préciser que je ne parle pas de groupes qui expédieraient des armes, ce qui serait contraire au droit canadien. Je parle de groupes qui envoient des fonds à des groupes de soutien populaires dans des pays où sévit la répression gouvernementale. J'ai d'autres questions à poser également, et je reviendrai encore sur ce point.

Je voudrais maintenant poser une question sur ce dont a parlé M. Lawrence dans son discours à la Chambre des communes. Il y parle en effet du centre de la sécurité des télécommunications, le C.S.T., au sujet duquel il a dit, en



*[Texte]*

widespread comments with respect to that agency. I was surprised, because I have been Solicitor General as well. He said about the CSE:

They can, and I am convinced they do, listen in, break into, decodify and store conversations of people in this country with no independent control or supervision.

He went on and he made other remarks with respect to that group as well, and alleged that they are in no way subject to this legislation, or other legislation.

Now I know some of these answers, but I want them on the record, and I would like you to tell the committee to whom does the community security establishment report. Are the allegations by the hon. Member correct that this community security establishment can listen in on private conversations to people in this country, without any control?

**Mr. Kaplan:** I will start with the last question. They do not have the authority to intercept private communications. That is contrary to the Criminal Code.

• 1030

The whole of the country is bound to respect the Criminal Code, whether they work for the intelligence community of Canada or not. So the interception of private communications is broadly defined in the Criminal Code, and only people with warrants have the authority to intercept. CSE not only does not come to the government for warrants, or go to the courts for warrants, but it does not have that in its mandate.

CSE—who does it report to? It reports, for its estimates, through the Minister of National Defence. As to its activities, it reports to CCSI, which is the Cabinet Committee on Security and Intelligence, chaired by the Prime Minister.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Could I go back for a second turn, if possible?

**The Chairman:** Of course.

Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to start the Minister with Clause 12(2) of the statute, which states that:

Nothing in this Act restricts the Service from remaining informed, through public sources of information, about the political, economic and social environment within Canada and matters affecting that environment.

It seems to me that clause anticipates that the service will be creating files on Canadians, and I am wondering to what extent the Minister sees that as going?

**Mr. Kaplan:** I would have liked to remove that clause. The Senate committee recommended its removal, and the difficulty I had in actually accepting the Senate committee's recommen-

*[Traduction]*

qualité d'ancien solliciteur général, un certain nombre de choses assez graves. Ses propos m'ont étonné, étant donné que j'ai moi-même été solliciteur général. Il dit notamment du C.S.T.:

Il peut, et je suis convaincu qu'il le fait, écouter, décoder, et conserver, les conversations des habitants de ce pays, sans être contrôlé ni supervisé par aucune instance indépendante.

Il a fait d'autres remarques concernant ce centre, en notant entre autre qu'il n'était assujéti à aucune loi ni règlement.

Je connais déjà certaines des réponses, mais j'aimerais tout de même que cela figure au compte rendu de séance, et je vous demande donc de dire ici au Comité à qui le Centre de la sécurité des télécommunications rend compte. Ce que l'honorable député a dit est-il vrai, lorsqu'il prétend que ce centre de la sécurité des télécommunications peut écouter les conversations privées des citoyens de ce pays sans être contrôlé d'aucune façon?

**M. Kaplan:** Je vais d'abord répondre à cette dernière question. Ce centre n'a absolument pas le droit d'intercepter les conversations privées. Cela est en contradiction avec le Code criminel.

Chacun est tenu de respecter le Code criminel, les agents de renseignement comme les autres. L'interception d'une communication privée est régie par le Code criminel et seuls les titulaires d'un mandat ont pouvoir d'intercepter. Le Centre non seulement ne demande pas de mandat d'écoute au gouvernement ou aux tribunaux, mais il n'a pas le pouvoir d'écouter.

Devant qui est-il responsable? Il fait rapport pour son budget, par l'intermédiaire du ministre de la Défense nationale. Pour ce qui est de ses activités, il fait rapport au Comité du cabinet sur la sécurité et le renseignement qui est présidé par le premier ministre.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Pouvez-vous m'inscrire pour un deuxième tour, si possible?

**Le président:** Bien sûr.

Monsieur Tacker.

**M. Tacker:** Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais d'abord aborder avec le ministre l'article 12(2) du projet de loi, qui se lit comme suit:

La présente loi n'a pas pour effet d'empêcher le service de se tenir au courant, à l'aide de sources publiques d'information, de la conjoncture politique, économique et sociale du Canada et des événements qui peuvent influencer sur celle-ci.

Cela me semble signifier que le service va compiler des dossiers sur les Canadiens. Cela est-il vrai?

**M. Kaplan:** J'aurais voulu supprimer cette clause. Le Comité du Sénat a recommandé sa suppression et la raison pour laquelle je n'ai pas pu donner suite est que j'ai accepté



*[Text]*

dation was that they made another recommendation, which I accepted, and that recommendation is in Clause 12.(1), the addition of the language "to the extent that it is strictly necessary". So when Clause 12.(1) was tightened up by the addition of the words "to the extent that it is strictly necessary", I asked our legal advisers and the draftsmen whether that would permit them to keep a general information bank of the sort that any agency of government needs to be informed about the political, economic, and social environment within Canada and matters affecting that environment; and there were some doubts about it.

So the reason that clause appears is not to give the agency additional investigative powers, but just to allow them to remain informed, as the clause says, about the political, economic, and social environment. But I want to emphasize that it is also made clearer in this legislation that they do not have investigative techniques to gather that information. They can only get it through public sources of information. So they cannot get warrants or use any intrusive techniques... source recruitment, interviewing, or any of the other investigative techniques—pursuant to this clause.

**Mr. Thacker:** Does the Minister anticipate the service would immediately set up, for example, 282 files covering Members of Parliament, giving the data of our activities, our trips? For example, if Mr. Allmand went to El Salvador in support of his group, would that not be noted? If a member goes to South Africa, would that not be noted? Somehow just the existence of those files strikes me as being quite a danger to our long-term security.

**Mr. Kaplan:** It is a dilemma to ask how you can operate a security service, with all of the sophistication and complexity of some of the threats to our national security, without being generally informed about the political, economic, and social environment. But files on individuals are not opened unless those individuals come within the mandate.

I want to be clear about this. There could be general information. For example, I do not know for sure, but I would guess there is a file on President Reagan, with general information about him, so when he comes to Canada there is some background of knowledge to assist in protecting him, providing the kind of protection that may be necessary against threats.

**Mr. Robinson (Burnaby):** He is a threat to the security of Canada himself. He is within the definition, surely.

**Mr. Kaplan:** No, he is not.

**Mr. Thacker:** Do you anticipate that the service would set up an individual file under my name, as a Member of Parliament?

**Mr. Kaplan:** Well, let Mr. Finn answer that.

*[Translation]*

une autre recommandation du Sénat, à savoir l'insertion au paragraphe 12(1) de l'expression «dans la mesure où cela est strictement nécessaire». J'ai demandé à nos conseillers juridiques et aux rédacteurs de la loi si cette restriction permettrait au service de compiler une banque de renseignements généraux comme en a besoin tout organisme gouvernemental sur la situation politique économique et sociale au Canada et sur les éléments qui influent sur cette situation; certains ont exprimé des doutes.

Cette disposition a donc été ajoutée, non pas pour donner au service des pouvoirs d'enquêtes supplémentaires, mais uniquement pour lui permettre de se tenir informé, comme il est dit dans le texte de la loi, sur la conjoncture politique, économique et sociale. Je souligne cependant que ce droit n'est pas assorti d'un pouvoir d'enquête, on ne peut faire appel qu'aux sources d'informations publiques. Il n'est donc pas possible de demander des mandats ou de recourir à d'autres techniques d'enquêtes telles que le recrutement d'informateurs, etc., à cet effet.

**M. Tacker:** Le ministre prévoit-il que le service ouvrira immédiatement, par exemple, 282 dossiers sur les députés, contenant des renseignements sur nos activités, nos déplacements? Par exemple, si M. Allmand va au El Salvador, est-ce que cela ne sera pas consigné? Si un député se rend en Afrique du Sud, serait-ce consigné? La seule existence de tels dossiers me paraît dangereuse pour notre sécurité à long terme.

**M. Kaplan:** Il est difficile de gérer un service de sécurité, sans être informé de façon générale du climat politique, économique et social, face à la sophistication et à la complexité des menaces envers notre sécurité nationale. Mais il ne sera pas ouvert de dossiers sur des personnes à moins que cela n'entre dans le mandat du service.

Je veux être très clair là-dessus. On rassemblera des informations générales. Par exemple, j'imagine qu'il existe un dossier sur le président Reagan contenant des renseignements d'ordre général sur lui de façon à ce que, lorsqu'il vient au Canada, on dispose des éléments nécessaires pour le protéger contre les dangers qui peuvent le menacer.

**M. Robinson (Burnaby):** Il est un danger pour le Canada, la définition s'applique sûrement à lui.

**M. Kaplan:** Non, il n'est pas un danger.

**M. Tacker:** Prévoyez-vous que le service ouvrira un dossier à mon nom, à titre de député?

**M. Kaplan:** Je vais demander à M. Finn de répondre.

• 1035

**Mr. T.D. Finn (Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General):** The answer to that specific question, Mr. Thacker, is no. The 12.(2) information would be stored separately and apart from

**M. T.D. Finn (directeur général, groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité):** La réponse à cette question, monsieur Thacker, est non. Les informations relatives à l'article 12.(2) seront compilées séparément et

## [Texte]

any of the investigative files of the service, and that would be done quite deliberately to avoid the kind of difficulty that you allude to. The kind of information that is contemplated to be included under the clause is that which would appear in newspapers, periodicals, wire services, and things of that kind, which allow—for example, if it to be stored electronically—and there is a good prospect of that—it would be easily retrievable.

In the context of the system that one establishes to retrieve the information, including the indexes, it might be argued that that automatically creates a whole series of files; if you are looking at an index and punching in "United States" or some other key word. We would argue that while that would have to be conceded from a technological if not a philosophical point of view, that information would not be in any way related to the investigative files of the service unless and until a proper investigation was commenced pursuant to Clause 12.(1).

**Mr. Kaplan:** Let me give you an illustration of the technological dimension of it. I would assume the service would subscribe to CP wire, for example, and the CP computers. You probably have a file there, with your name on top of it. Any suggestion that they would somehow or other not, just in the course of being generally informed about the political environment, be able to subscribe to CP or the *Globe and Mail* or whatever...

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, does that not constitute the threat—because in anticipation of something I may do in the future, you are today building up information on my routine activities, whether they be a trip to Florida or a speech in Hansard, for example. Somehow to my mind that is the essence of the danger in this balancing act between our personal freedoms.

**Mr. Kaplan:** Well, let us be realistic, though. What is your suggestion—that they should not be able to subscribe to the CP service?

**Mr. Hnatyshyn:** Why do you need a provision in the Bill at all? That goes without saying.

**Mr. Thacker:** Surely, Mr. Chairman, it seems to me the investigation should commence at the point that I do something that is in fact...

**Mr. Kaplan:** These are not investigation files. These are files...

**Mr. Thacker:** But even in building the information up. If I do something, then the service would do an investigation. It would then get its warrants and start checking me into the future and would then, perhaps, have some justification for going back into my background—but not to be building it up in anticipation.

**Mr. Kaplan:** But they are not collecting them in anticipation. They are collecting them to be informed about the political, economic, and social environment within Canada.

**Mr. Thacker:** But there is going to be a file, "Blaine Thacker", as long as I am elected. How are you going to collect the information, then, on that?

## [Traduction]

indépendamment des dossiers d'enquêtes du service, et ce de façon très délibérée afin d'éviter, justement, la difficulté que vous soulevez. Le genre d'informations couvert par cet article est celui que l'on trouve dans les journaux, les périodiques, les dépêches des agences de presse etc. et seront stockées, si possible, dans une banque de données informatiques de façon à être facilement accessibles.

Dans le cadre du système de retrait des informations, et notamment des index, on pourrait prétendre que cela créera automatiquement toute une série de dossiers, que l'index contiendra des mots clés tels que «États-Unis». C'est peut-être vrai sur le plan strictement technique, mais non pas sur le plan des principes et ces renseignements ne seront nullement reliés aux dossiers d'enquêtes du service à moins qu'une enquête en bonne et due forme ne soit déclenchée en vertu de l'article 12.(1).

**M. Kaplan:** Laissez-moi vous donner un exemple de l'aspect technique. J'imagine que le service s'abonnera aux dépêches de *Canadian Press*, par exemple, et sera relié aux ordinateurs de cette agence. Il est probable que ceux-ci contiennent un petit dossier portant votre nom. De vouloir interdire au service de s'abonner au CP ou à un journal comme le *Globe and Mail* en vue de se tenir informé de la situation politique serait...

**M. Thacker:** Monsieur le président, le danger ne réside-t-il pas justement là, dans la mesure où l'on commence à amasser aujourd'hui des renseignements sur les activités routinières, qu'il s'agisse d'un voyage en Floride ou d'un discours publié dans le hansard, uniquement en prévision de ce que je pourrais faire à l'avenir. Il me semble que c'est justement là le danger de cet exercice de funambule où l'on jongle avec nos libertés.

**M. Kaplan:** Restons tout de même réalistes. Que proposez-vous: qu'on lui interdise de s'abonner au service de presse CP?

**M. Hnatyshyn:** Pourquoi donc inscrire une telle disposition dans le projet de loi? Cela irait sans dire.

**M. Thacker:** Il me semble que l'enquête ne devrait commencer qu'à partir du moment où je fais quelque chose...

**M. Kaplan:** Ce ne sont pas des dossiers d'enquête. Ce sont des dossiers...

**M. Thacker:** Mais le seul fait d'amasser des renseignements. Si je fais quelque chose de répréhensible, alors le service pourra faire une enquête, il obtiendra les mandats, me surveillera et sera alors justifié de vérifier mes antécédents, mais il n'est pas justifié à le faire en prévision.

**M. Kaplan:** Il ne le fait pas en prévision, il rassemble des données pour se tenir au courant de la conjoncture politique, économique et sociale au Canada.

**M. Thacker:** Mais il y aura un dossier marqué «Blaine Thacker» aussi longtemps que je serai député. Comment ferez-vous pour alimenter ce dossier?



[Text]

**Mr. Finn:** If information, sir, is, say, on the CP wire in a story, that story would likely be filed electronically in the computer system.

**Mr. Thacker:** Under my name.

**Mr. Finn:** Not necessarily. It could be under the headline in the newspaper. It could be under the general subject-matter. There are a number of choices there. I am not excluding the possibility in absolute terms that one could say, yes, this should be stored, key word "Thacker", to pull it out. But it is certainly not the only option.

**Mr. Kaplan:** Let me try to bring the discussion a bit closer to reality. The first question is, do we want a security service to be informed about the political, economic, and social environment within Canada and matters affecting that environment. Our answer, the government's answer, is that you cannot have a security intelligence service effective without that knowledge.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, those are general terms. I am talking about individuals who are living an ordinary lawful life and doing their own particular interests, and I am worried that there is a file, as I call it, but now in technology it is going to be some electronic entry in a computer, such that if I do something in the future, you are going to be able to hit my button and out is going to come every detail of every speech I made, every trip I have travelled. To my mind, that is not right.

• 1040

**Mr. Kaplan:** But if you do something in the future that makes you a legitimate object of surveillance . . .

**Mr. Thacker:** From that point forward I have no trouble. If I have done something that brings me within the mandate, then it is quite proper. But from the moment this bill passes—if you do not change it—you will be building up those files in anticipation of something.

**Mr. Kaplan:** Okay. You have expressed a concern, but where do you go with it? Do you say that because of the concern I have expressed this agency has no right to remain informed about the political, economic, and social environment, and cannot subscribe to the *Globe and Mail* because stories about me might be in it?

**The Chairman:** Your last question, Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Oh, sure, Mr. Chairman, if it wants to keep electronic files of *The Globe and Mail* and all of those things. But if it is breaking that down so that it can key out the individuals . . .

**Mr. Kaplan:** But it is the same thing. *The Globe and Mail* does it, or UPI does it; they could get all the stories that have been written about you.

**Mr. Thacker:** But they are not a security service.

**The Chairman:** I am sorry, but that was the last question and your time is up.

[Translation]

**M. Finn:** Si des informations sur vous sont contenues, par exemple, dans une dépêche de CP, cette dépêche sera probablement fichée électroniquement dans la banque de données.

**M. Thacker:** Sous mon nom.

**M. Finn:** Pas nécessairement. Ce pourrait être sous le titre du journal ou d'une rubrique. Il y a toute une série de possibilités mais je n'exclus pas la possibilité que l'on puisse également classer des informations sous le mot clé «Thacker». Ce n'est cependant pas la seule option.

**M. Kaplan:** Retournons un peu au fond du problème. La première question à se poser est de savoir si nous voulons un service de sécurité qui soit informé de la situation politique, économique et sociale au Canada et des facteurs qui influent sur cette situation. Notre réponse, est la réponse du gouvernement, est qu'un service de renseignements ne peut travailler efficacement sans cela.

**M. Thacker:** Monsieur le président, ce sont là des considérations très générales. Je vous parle moi de personnes qui mènent une vie ordinaire, dans le respect de la loi, réalisant leurs aspirations propres et je m'inquiète de ce qu'il puisse y avoir un dossier, une entrée dans la mémoire d'un ordinateur aujourd'hui, tel qu'il suffit d'appuyer sur un bouton pour qu'aussitôt on obtienne le moindre détail de tous les discours que j'ai prononcés, de tous les voyages que j'ai faits. À mes yeux, cela n'est pas bien.

**M. Kaplan:** Mais si l'un de vos actes devait occasionner la surveillance légitime de vos activités . . .

**M. Thacker:** À ce moment-là, je n'aurais aucun problème. Si par l'un de mes actes je m'expose aux conséquences de la loi, cela serait tout à fait approprié. Toutefois, si le projet de loi est adopté tel quel, on aurait rempli les dossiers par anticipation.

**M. Kaplan:** D'accord. C'est une préoccupation que vous avez, mais que faut-il en faire? Faudrait-il en conclure que l'agence n'a ni le droit de se tenir au courant de la conjoncture politique, économique et sociale ni le droit de s'abonner au *Globe and Mail* parce qu'il peut y avoir des articles qui les intéressent?

**Le président:** Votre dernière question, monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Bien sûr, monsieur le président, si le Service tient à garder des microfiches des articles du *Globe and Mail*, c'est très bien. Mais au moment où sa banque de données lui permet de cerner les particuliers . . .

**M. Kaplan:** Mais cela revient au même. Le *Globe and Mail* ainsi que l'agence UPI et tous les autres organes de presse pourraient mettre la main sur tous les articles écrits à votre sujet.

**M. Thacker:** D'accord, mais elles ne sont pas un service de sécurité.

**Le président:** Je suis désolé, mais c'était votre dernière question car votre temps est écoulé.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** I hear the concern you are expressing, but I just do not see how you can realistically safeguard that. We are telling you that the files are limited to public sources of information. For anyone who is not a security threat to Canada the information will come from public sources. It will have to be justified; it cannot be collected except to be informed about the political, economic, and social environment. It is kept in a separate place physically. But it is needed.

**The Chairman:** Thank you.

Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je pense que vous vous êtes donné une tâche difficile et considérable. Je tiens à vous féliciter de l'avoir abordée de la façon dont vous l'avez fait et surtout d'avoir accepté certains changements au projet de loi dans le but de l'améliorer.

Peut-on dire que, d'une façon générale, le Canada, au point de vue des services de sécurité, se situe un peu au centre par rapport aux États-Unis et à la Grande-Bretagne? Aux États-Unis, on a, je crois, un service de sécurité très raffiné, pour s'opposer à tous les abus, alors qu'en Grande-Bretagne, les services de sécurité ne sont même pas... Est-ce qu'on peut dire que le Canada, dans la situation actuelle et avec les propositions que vous faites, se situe au centre par rapport aux États-Unis et à la Grande-Bretagne quant au système de sécurité ou de protection de la sécurité nationale que vous voulez voir instauré et respecté au Canada?

**M. Kaplan:** Dans un certain sens... Si on prend l'éventail des activités sécuritaires, je crois que la Grande-Bretagne ressemble davantage aux États-Unis que nous. Je dirais que les plus grandes puissances ont un plus large éventail d'agences, d'activités et de programmes que nous. Nous sommes au centre quant au degré de formalisation ou de législation dont ces activités font l'objet. C'est-à-dire qu'en Grande-Bretagne, à l'heure actuelle, on a très peu de législation. Vous savez peut-être qu'il y a actuellement un procès devant les tribunaux, en Europe, sur une question de droits de l'homme qui pourra avoir pour résultat que la Grande-Bretagne légifèrera pour un très grand pourcentage d'activités qui passent maintenant sous prérogative royale. Aux États-Unis, il y a beaucoup de législation, beaucoup de décrets et, en ce sens-là, nous sommes entre les deux.

**M. Marceau:** Monsieur le ministre, je pense que lorsque vous avez présenté votre projet de loi C-157, vous avez eu une visite assez remarquée du gouvernement du Québec qui est venu vous dire que vous aviez l'intention de scruter toutes leurs activités, en tant que gouvernement et en tant que parti. À la suite de cela, il semble que vous ayez apporté une modification à la disposition 2 d). Peut-on dire que cette modification a pour but de laisser à un gouvernement séparatiste, qui s'identifie comme tel, la possibilité d'exercer son activité, dans la mesure où elle demeure démocratique et pacifique?

[Traduction]

**M. Kaplan:** Je comprends votre inquiétude mais je ne vois pas comment l'on pourrait prévoir des sauvegardes réalistes. On ne versera aux dossiers que des renseignements provenant de sources publiques. Pour les personnes qui ne posent pas de menace à la sécurité du Canada, on prendra les renseignements de sources publiques. Il va falloir les justifier; on ne pourra cueillir ces données que dans le but de se tenir au courant de la conjoncture politique, économique et sociale. Les renseignements se trouveront dans un endroit différent. Toutefois, cette disposition est nécessaire.

**Le président:** Merci.

Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, you have taken on an impressive and difficult task. I would like to congratulate you on the way you have gone about it and especially for having accepted certain amendments to the legislation in order to improve it.

Generally speaking, can it be said that Canada's security services are somewhere in between those in the United States and in Great Britain? There is a very sophisticated security service in the United States, I believe, to curb any abuse while in Great Britain the security services are not even... Under the present circumstances and under the provisions of this legislation, could it be said that Canada's security system is somewhere in between that of the United States or of Great Britain? How would you describe the service you want to establish in order to protect national security in Canada?

**Mr. Kaplan:** We are in the middle to a certain extent. However, I think the range of security activities in Great Britain makes its system more similar to that of the United States than to ours. The larger powers have a wider range of agencies, activities and programs than we do. As far as the degree of formalization or legislation governing these activities, I think we are somewhere in the middle. At the moment in Great Britain, there is very little legislation. You may know already that there is a case in the courts in Europe at the moment regarding a human rights question. The outcome of that case may mean that Great Britain will have to legislate a large proportion of the activities that now fall under Royal prerogative. In the United States, there is a lot of legislation, there are a lot of orders and I think that we are somewhere in between the two.

**Mr. Marceau:** Mr. Minister, when you tabled Bill C-157, you had a visit that did not go unnoticed. The Government of Quebec came to tell you that you intended to scrutinize all the activities of their government and to their party. I think that the amendment you brought to paragraph 2 d) was a follow up to their intervention. Would you say that the amendment was designed to allow a self-proclaimed separatist government to carry on its activities as long as it remains democratic and peaceful?

[Text]

• 1045

[Translation]

A 2. d), par exemple, vous ajoutez l'élément de violence.

**M. Kaplan:** Oui, c'est cela. On a ajouté l'élément de violence pour avoir une assurance plus claire et pour préciser que le séparatisme démocratique comme tel est reconnu et ne doit pas attirer la surveillance. C'est cela.

**M. Marceau:** Est-ce que vous faites une distinction entre la violence verbale et la violence physique?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Marceau:** Je vois que vous employez le mot «violence». Est-ce que l'on peut déduire, même en allant à l'extrême, que quel que soit le langage utilisé par ceux qui se disent séparatistes, même un langage violent, cela en soi ne justifierait pas une intervention des services? L'article semble dire que ce serait uniquement dans le cas d'une violence véritablement physique.

**M. Kaplan:** Oui. Pour moi et pour nos rédacteurs, la violence implique la violence physique. Il y a aussi une autre limite importante en ce qui concerne la force. C'est que la violence implique une cible humaine. La force peut être dirigée contre une maison, contre des biens, meubles ou immeubles, tandis que la violence implique toujours, pour nos rédacteurs, des cibles humaines.

**M. Marceau:** Est-ce que le gouvernement du Québec a réagi à cette modification que vous avez apportée et qui faisait suite à leurs représentations? Est-ce que vous avez eu des commentaires, dans un sens ou dans l'autre? Est-ce que cela est considéré comme un changement important?

**M. Kaplan:** J'ai eu des entretiens et des discussions avec mon ancien homologue à Québec, mais il a changé de portefeuille; il est maintenant *House Leader*, je crois. Je n'ai pas de commentaires à faire là-dessus, mais je suis toujours prêt à parler avec mes homologues, et je souhaite avoir l'occasion d'en discuter avec son successeur.

**M. Marceau:** Ce sera ma dernière question, monsieur le ministre, du moins pour le moment. Il y a évidemment tout un éventail de questions fort intéressantes que l'on peut poser, parce qu'il s'agit d'un projet de loi important.

Ma question porte sur le contrôle ministériel. Évidemment, cela fait l'objet de beaucoup de discussions. Est-ce que vous estimez que ce qui est maintenant dans le projet de loi — le contrôle ministériel qui demeure — répond aux attentes de la population?

J'ajouterai une question complémentaire. Est-il exact que, selon l'ancienne loi, les employés du service de sécurité pouvaient faire n'importe quel geste sans sanction, et que dans ce projet de loi, il y a une protection contre les abus des employés du service de sécurité?

**M. Kaplan:** Selon la loi actuelle, ils doivent respecter la loi, et s'il y a des infractions quelconques à la loi, je suis obligé d'en faire part au procureur général du Canada. Je dirais que la différence entre C-157 et le projet de loi actuel est que le ministre a la responsabilité de prendre connaissance de chaque demande d'intervention et de l'approuver, pour le contrôle du

You added the element of violence of paragraph 2 d).

**Mr. Kaplan:** Yes, that is correct. We included violence to make it abundantly clear that democratic separatism as such is recognized and should not be subject to surveillance. That is right.

**Mr. Marceau:** Do you make a distinction between verbal and physical violence?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Marceau:** I see that you actually use the word "violence". Taking it to the extreme, could it not be said that violent language used by people calling themselves separatists warrants intervention by the service? The clause seems to imply that it would only intervene in the case of really physical violence.

**Mr. Kaplan:** Yes. For myself as well as for the drafters, violence implies physical violence. Force has an important restriction. Violence implies a human target. Force may be directed at a house, against goods, movable or immovable, whereas violence always implies human targets.

**Mr. Marceau:** Did the Quebec government give you any feedback on the amendment that resulted from their representations? Did they have any comments to make, one way or another? Was it considered an important change?

**Mr. Kaplan:** I had discussions and meetings with my former counterpart in Quebec, but he changed portfolio. He is now House Leader, I believe. I have no comments to make on this question except to say that I am always ready to talk with my counterpart and I hope that I will have the opportunity to discuss the change with his successor.

**Mr. Marceau:** This will be my last question for the time being, Mr. Minister. Obviously, a whole series of questions comes to mind when considering such an important piece of legislation.

My question concerns ministerial control. This has obviously been the subject of much discussion. Do you feel that the provisions in the bill at the moment regarding ministerial control meet the expectations of the public?

By way of a supplementary, I would also like to know whether it is true that under the old bill, security service employees could do anything without fear of sanction and that this bill provides protection against abuses by security service employees?

**Mr. Kaplan:** In this bill, they must respect the law and if there are any breaches, I must inform the Attorney General of Canada. I would say that the difference between C-157 and this bill is the responsibility the minister has to be aware of every request to intervene and to approve each one in order to control the services. Under Bill C-157, an officer, the director,



## [Texte]

service. Le modèle qu'on proposait dans le projet de loi C-157 donnait à un fonctionnaire, le directeur, le droit de refuser, et cela a été enlevé. Ce n'est pas une question de «légal» ou de «non légal». C'est un changement qui porte sur la personne qui a le dernier mot, en vertu de la loi.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le ministre.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, vous disposez de dix minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

• 1050

I want to go back to the Minister. Mr. Thacker raised the objection, which I think is well founded, on Clause 12.2, the provision which specifically mandates the service to remain informed through public sources of information about political, economic, and social affairs in our country. Mr. Chairman, the Minister will know that the Senate committee specifically said that the inclusion of that provision courted mischief. I simply say to the Minister, I agree with that position taken by the Senate committee. If it were not in there, there would be no prohibition, as it were, for normal, inoffensive, information—newspaper reading or television observing by the members of the civilian security agency. But what you are going to do by that, in terms of legal interpretation, is open up the prospect, by virtue of that clause, of having a judge of a court of law saying that covert operations by the agency will be permissible, infiltration—*agents provocateurs* will be allowed to get involved in political groups in our country—and because they have that specific power within the legislation, such activities, short of using intrusive devices, will be available.

That leads me to another element of this legislation that has caused me concern, the fact that we have been, and the Minister has been, constantly referring to the fact that of course no intrusive devices are available to this service to snoop on them unless a warrant has been obtained by a judge of the Federal Court. But there is no prohibition against members of the civilian security agency infiltrating agencies and groups to obtain information to carry out that kind of surveillance, if I may be permitted to distinguish it from intrusive devices. That is another area I think we have to look at.

In other words, what I am saying is that this agency will not withstand the disclaimer on the part of the Minister that this is not a CIA. This agency in its present form and mandate will have the ability to send its members out in covert operations within and without Canada; and I think we should have a look at the mandate from that point of view to make sure we are not taking steps first to allow the courts to make a decision on the basis of the legislation which we approve which would allow this activity to go on even with the purpose of keeping informed about current political affairs—but also when we look at the whole question of what powers and what authority has to be obtained and what the mandate will be with this agency having people operate under cover and dealing in that way.

**Mr. Kaplan:** If I could comment on both those points, first, Clause 12.2 was a very tough call, and you may well be right. I

## [Traduction]

had the right to refuse and that was removed from the new bill. It is not a question of activities being legal or illegal but a change in the person who is to have final say under the law.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Minister.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, 10 minutes.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

Je reviens au ministre. M. Thacker a soulevé une objection qui me paraît bien fondée à l'article 12.2, c'est-à-dire la disposition qui mandate le service de se tenir informé des affaires politiques, économiques et sociales de notre pays au moyen des sources d'information publiques. Monsieur le président, le ministre sait que le Comité du Sénat a expressément dit que l'insertion de cette disposition ouvrait la porte aux abus. Je suis d'accord avec cette position. Si on ne l'avait adoptée, il n'y aurait aucun empêchement à ce que les membres du service de sécurité ne se tiennent informés, de façon normale et inoffensive, par la lecture des journaux ou par l'écoute de la télévision. Mais ce que vous faites ici pourrait être interprété par un juge comme autorisant des opérations secrètes, l'infiltration d'agents provocateurs dans les mouvements politiques de notre pays quand la loi lui donne ce genre de pouvoir, du moment qu'ils n'usent pas de techniques d'intrusion.

Cela m'amène à un autre aspect de ce projet de loi qui m'inquiète et qui est que tout le monde, y compris le ministre, ne cesse de répéter que le service ne pourra faire appel à des moyens d'intrusion pour espionner à moins d'en obtenir le mandat d'un juge de la Cour fédérale. Par contre, rien interdit au service de sécurité d'infiltrer des organismes et des groupes pour exercer ce genre de surveillance, que l'on peut distinguer des techniques d'intrusion. Il faudrait regarder cela de plus près.

Autrement dit, ce service de renseignements ne sera pas différent de la CIA comme le prétend le ministre. Il aura le pouvoir d'envoyer ses membres dans des missions secrètes au Canada et à l'étranger et il faudrait bien s'assurer que le texte de la loi n'est pas susceptible de recevoir une interprétation juridique telle que ce genre d'activité pourrait être entrepris sous prétexte de se tenir informé des affaires politiques en cours.

**M. Kaplan:** Si vous me permettez de répondre, tout d'abord la décision concernant l'article 12.2 a été prise de justesse et



## [Text]

mean it was a close decision whether to assure that the service should have the power to remain informed—we should put that in specifically, given the way we tightened up 12.1—or whether we should leave it out. My preference, as I mentioned publically when this Bill came out, was to implement everything the Senate recommended we could accept.

So that is a way of illustrating to you how close it was whether we should put 12.2 in or not. Maybe there is none, but if there were a clear understanding by Parliament that this agency would be allowed to remain informed about the political, economic, and social environment within Canada, as all other agencies are, that understanding would be satisfactory. When we come to clause-by-clause we could talk about it. I think the important thing for me is to ensure that this agency has the power. Whether it needs this language to get it or not, I am certainly willing to discuss it again with the committee.

On your second point, virtually all intelligence-gathering activity is covert. The use of the warrants and the other intrusive techniques is all done on a covert basis. But I wanted to draw a distinction. It is not the "covert" that I am wanting to focus on. It is the defensive nature of this service compared with some others. When I use the expression "covert operations", it is a trade term that is used to mean not intelligence gathering but activities designed to influence events. It is not to collect information about them, but to influence events, and in the intelligence community's business the Security Service is known as a defensive agency and the CIA and other intelligence agencies that engage in covert operations are not.

• 1055

So that is the distinction. I would say this is a defensive operation as that term is understood in the international intelligence community, but even though it is defensive it does have covert intelligence-gathering activities.

**Mr. Hnatyshyn:** I appreciate what you are saying and the distinction you make. All I am saying is that I think—and we are only here for such a limited time at this point—this is an area we should investigate, and I intend to investigate it with respect to the whole question of provisions within the legislation as to authorization for activities, which start off as defensive activities, I grant you, but very quickly—and there is a subtle line—become offensive operations of a covert nature.

I think one of the problems of this Bill which is a serious and profound failing of the legislation is with respect to the review provisions and, again, the exclusion of access to Cabinet documents relating to the operations and the control of the service. I find this the fundamental flaw in this Bill and one which is in the line of the policy of this government continually to have one law for the governed and another law for the governors.

I cannot for the life of me see why this review process should not include the government of the day because it is my submission that many of the problems the present Security Service got involved in were due to pressures being put on them by their political masters to produce the goods. That is

## [Translation]

vous avez peut-être bien raison. C'est de justesse que nous avons pris la décision d'inclure le pouvoir pour le service de se tenir informé, par suite de la restriction ajoutée à l'article 12.1—plutôt que de l'omettre. Ma préférence, ainsi que je l'ai dit publiquement à l'introduction du projet de loi, était de suivre toutes les recommandations du Sénat que nous pouvions accepter.

Nous avons donc beaucoup hésité à insérer cette clause et peut-être pourrait-on s'en passer s'il était clairement entendu par le Parlement que ce service aura le droit de s'informer de la conjoncture politique, économique et sociale au Canada, droit que possèdent tous les autres organismes. Nous pourrions en reparler lors de l'étude article par article. Ce qui compte ici c'est de donner ce pouvoir au service et je suis disposé à discuter avec le Comité si ce libellé est nécessaire ou non.

Au sujet de votre deuxième remarque, pratiquement toutes les activités de renseignements sont cachées. Ce n'est pas là-dessus que je base ma distinction mais plutôt sur la nature défensive de ce service comparé à quelques autres. Lorsque j'utilise l'expression «opérations clandestines» c'est le jargon du métier qui s'applique non pas aux activités de renseignements mais à celles qui visent à influencer les événements. Ce terme ne désigne pas les activités de renseignement mais celles qui influencent les événements et, dans le métier, le service de sécurité est connu comme une organisation défensive, alors que la CIA et d'autres services de renseignement qui ont des opérations clandestines ne le sont pas.

Voilà donc la distinction à faire. Il s'agit ici d'une opération défensive, dans l'acception de ce terme dans les milieux internationaux du renseignement, mais bien qu'elle soit défensive, elle comporte des activités de renseignement clandestines.

**M. Hantyshyn:** Je comprends ce que vous dites et la distinction que vous faites. Je dis seulement qu'il faut y réfléchir de près et j'ai l'intention d'examiner cet aspect vis-à-vis de toutes les dispositions de la loi qui autorisent des activités, parce qu'au début ce sont toujours des activités défensives mais très rapidement on passe à des opérations offensives clandestines et le pas est vite franchi.

L'une des grosses lacunes du projet de loi concerne le mécanisme de surveillance et, encore une fois, le refus d'accès aux documents du Cabinet traitant du fonctionnement et du contrôle du service. C'est le défaut fondamental du projet de loi et il est bien dans l'optique général que semble suivre ce gouvernement, à savoir qu'il existe une loi pour les gouvernés et une autre loi pour les gouvernants.

Je ne vois absolument pas pourquoi ce mécanisme d'examen ne devrait pas englober le gouvernement du jour car j considère que les problèmes que nous avons rencontrés avec le service de sécurité actuel proviennent en grande partie de pressions exercées sur lui par ses maîtres politiques qui

[Texte]

why we have had commissions and studies and examinations; that is why we have this legislation now.

There is a series of instances where the government has brought in specific exclusions against scrutiny of their own operations; Crown immunity is prevalent throughout every activity of the government. This particular provision, I suggest to you, Mr. Minister, is one where the exclusion with respect to Cabinet documents should be removed. How can there be full accountability for the activities when the government's involvement is not going to be subject to review by this review committee and the Inspector General?

**Mr. Kaplan:** I would begin by reminding you that the Trudeau government has been responsible for the reduction of Crown immunity more extensively than ever before in the history of Canada. The subjection of government records to scrutiny; the provision of access; the giving of the right to sue the Crown, largely, across almost the entire range of government operations—these are innovatives that have been introduced in order to give the citizen more power against the state. The Charter of Rights and Freedoms . . . These are very substantial inroads that the citizen has made into the prerogative of the state, and this legislation represents another great inroad by the citizen into the prerogative of the state.

Cabinet confidences are continuing to be preserved and that is . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Do I still have some time?

**The Chairman:** You just have one minute left. You can use it now or later as you wish.

**Mr. Kaplan:** —consistent with the government's position in the access to information, in the Canada Evidence Act, in the Privacy Act. I gave the reasons, as best I could, for it yesterday. I had hoped they would commend themselves even to the opposition, particularly because I do not think the consequences of this continued prerogative are as serious as you suggest. I think that the review committee is entitled to ask for Cabinet confidences and that, as happened when the McDonald commission asked for them . . . arrangements satisfactory to the requester were developed so access was attained.

A government that relies on its prerogative and fails to respond is subject to whatever political criticism goes with that, which could be very considerable in some circumstances.

So I think that, in spite of the reservation of this narrow prerogative, the review committee's function and its right to go public are very meaningful protections of individuals' privacy and civil liberties.

• 1100

**Mr. Hnatyshyn:** A final . . .

**The Chairman:** Your time is up, but I will let you ask one more. A short one, please.

**Mr. Hnatyshyn:** It is difficult because the Minister responds for a very long period of time. I try to keep my questions . . .

[Traduction]

exigeaient de voir des résultats. C'est pourquoi nous avons eu à réunir des commissions, à tenir des enquêtes et c'est pourquoi nous devons maintenant adopter cette loi.

Il existe de nombreuses circonstances où le gouvernement se protège des regards extérieurs: presque toutes ses activités jouissent de l'immunité de la Couronne. Dans ce cas particulier, monsieur le ministre, l'exclusion des documents du Cabinet doit être levée. Comment pourrait-il y avoir exercice de la responsabilité gouvernementale alors que le comité de surveillance et l'inspecteur général ne peuvent déterminer le rôle joué par le gouvernement?

**M. Kaplan:** Tout d'abord, je vous rappelle que le gouvernement Trudeau a restreint l'immunité de la Couronne beaucoup plus qu'aucun autre gouvernement ne l'avait jamais fait. Il a soumis les archives du gouvernement à l'examen public, il a promulgué l'accès à l'information, il a donné le droit de poursuivre la Couronne pour la quasi totalité de ses actes. Toutes ces innovations reviennent à renforcer le pouvoir du citoyen face à l'État. La Charte des droits et libertés . . . ce sont des incursions très profondes que le citoyen a réalisé dans les prérogatives de l'État et cette proposition de loi en est un autre exemple.

Le secret des délibérations du Cabinet reste préservé et cela . . .

**M. Hnatyshyn:** Me reste-t-il du temps?

**Le président:** Il vous reste une minute. Vous pouvez l'utiliser maintenant ou plus tard.

**M. Kaplan:** —cela est conforme à la position du gouvernement vis-à-vis de l'accès à l'information, de la Loi sur la preuve, de la Loi sur la protection de la vie privée. J'en ai expliqué les raisons hier du mieux que j'ai pu. J'espérais que ces raisons seraient évidentes même aux yeux de l'Opposition car je ne crois pas que les conséquences du maintien de cette prerogative soient aussi graves que vous le dites. Le comité de surveillance peut toujours demander les documents du Cabinet et, dans le cas de la Commission McDonald, un arrangement satisfaisant a pu être arrêté.

Un gouvernement qui invoque sa prerogative et refuse de répondre devra affronter la sanction politique de l'électorat et celle-ci risque d'être sévère.

Je pense donc que, en dépit du maintien de cette étroite prerogative, la fonction du comité de surveillance et son droit de rendre ses jugements publics constitue une protection très forte de la vie privée des gens et des libertés civiles.

**M. Hnatyshyn:** Une dernière . . .

**Le président:** Votre temps est écoulé, mais je vous permettrai une dernière question. Je vous prie d'être bref.

**M. Hnatyshyn:** Ce n'est pas facile, parce que les réponses du ministre sont parfois très longues. J'essaie de limiter mes questions . . .



[Text]

**The Chairman:** I am trying to keep the equilibrium and up to now it has been going quite well, but I will give you one supplementary.

**Mr. Hnatyshyn:** All right.

I wanted to get involved in the powers, but I am almost reluctant because it is a very important area. I would be interested in having a response from the Minister on whether or not the current Security Service presently engage in or utilize opening and review of private mail of Canadian citizens; unauthorized access to medical, psychiatric or similar records; confidential federal government records, including census reports and Revenue Canada returns and files. If the answer of the Minister is no, why are these powers now being asked for within this legislation?

In other words, Clause 21.(3) allows wide-sweeping . . . We will get onto the whole question of warrants and the lengths of warrants and the whole question of the criteria under which a judge will grant these warrants in due course; but why, if these powers are not now available to our Security Service, are they now being asked for?

**Mr. Kaplan:** A number of the powers you have described are contrary to the present law. I can assure you that the Security Service is aware of the law and is complying with the law in its investigative operations.

We are asking for additional powers in this legislation, and all the powers we are asking for were powers the McDonald commission recommended be given to a security intelligence service.

If I might I would just put on the record the very sensible reasons put forward by the McDonald commission, which, incidentally, also commended themselves to your colleagues in the Senate. On mail opening:

Agents of foreign intelligence services and members of terrorist groups are almost always very difficult to detect. They are usually individuals who are intelligent, dedicated to their cause, and well-trained in the art of avoiding detection by police or security officers. It is in their communication links that such persons are often the most vulnerable. We think it is unwise to guarantee them a free and convenient channel of communication within Canada by exempting all mail communications from lawful examination by security officers.

**Mr. Robinson (Burnaby):** On which page is it?

**Mr. Kaplan:** In the McDonald commission? Page 578.

**The Chairman:** The committee will adjourn . . .

Are you finished, Mr. Minister?

**Mr. Hnatyshyn:** Will he answer the question?

If they do not have the power now, why do you think it is important for them to have it now?

[Translation]

**Le président:** J'essaie de maintenir un certain équilibre et jusqu'ici j'ai assez bien réussi, mais je vous permettrai une question supplémentaire.

**M. Hnatyshyn:** D'accord.

Je voudrais discuter des pouvoirs, mais l'importance de la question me fait hésiter. Je voudrais que le ministre nous dise si le service de sécurité que nous avons en ce moment lit ou ouvre du courrier envoyé par des particuliers, s'il a accès, sans avoir obtenu l'autorisation, à des dossiers médicaux ou psychiatriques ou à d'autres dossiers de ce genre, s'il a accès aux dossiers confidentiels du gouvernement fédéral, y compris les résultats du recensement, les dossiers de Revenu Canada et les rapports d'impôt. Si la réponse du ministre est négative, pourquoi demande-t-on que de tels pouvoirs soient prévus dans la loi?

Autrement dit, le paragraphe 21.(3) prévoit des pouvoirs . . . On parlera tout à l'heure de toute la question des mandats et de la durée de ceux-ci et des circonstances dans lesquelles un juge peut, en temps et lieu, décerner un mandat; mais pourquoi demande-t-on d'attribuer des pouvoirs dont notre service de sécurité n'est pas déjà doté?

**M. Kaplan:** Parmi les pouvoirs que vous avez cités, il y en a qui sont illégaux. Je vous assure que le Service de sécurité est au courant des dispositions de la loi et que ses enquêtes sont menées en conformité avec celle-ci.

En ce qui concerne les pouvoirs additionnels prévus dans le projet de loi, c'est la Commission McDonald qui a recommandé que ces pouvoirs soient attribués au Service du renseignement de sécurité.

Je voudrais, si vous me le permettez, citer les raisons avancées par la Commission McDonald pour justifier sa décision, des raisons qui sont d'ailleurs très logiques et qui ont été acceptées par vos collègues au Sénat. Il s'agit de l'examen du courrier:

Les agents des services de renseignement étrangers et les membres des groupes terroristes sont presque toujours très difficiles à identifier. Ce sont habituellement des personnes intelligentes, vouées à leur cause et bien formées dans l'art d'échapper à la police ou aux agents de sécurité. C'est par leurs voies de communication que ces gens sont souvent le plus vulnérable. Il n'est guère sage, croyons-nous, de leur garantir un moyen de communication libre et commode en territoire canadien en soustrayant toutes les communications postales à l'examen légitime des agents de sécurité.

**M. Robinson (Burnaby):** À quelle page cette citation se trouve-t-elle?

**M. Kaplan:** Dans le rapport de la Commission McDonald? À la page 608.

**Le président:** La séance est levée . . .

Avez-vous terminé, monsieur le ministre?

**M. Hnatyshyn:** Va-t-il bien répondre à la question?

Si le Service de sécurité n'est pas déjà doté de ce pouvoir, pourquoi croyez-vous qu'il soit important de le leur attribuer?



## [Texte]

**Mr. Kaplan:** Because we want to terminate the period of guaranteed privileged use of the mail by hostile intelligence agencies and by subversive groups and terrorists groups in the country.

**Mr. Hnatyshyn:** I want to follow this up. I do not have the time now, but I want to follow it up and get your rationale with respect to some of the provisions in the Bill.

**Mr. Kaplan:** Okay. It is an important issue.

**Le président:** Le Comité suspend ses travaux pour cinq minutes.

• 1104

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité reprend ses travaux.

Monsieur Cullen, vous disposez de dix minutes.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, you have made the point on more than one occasion that under the legislation, the review committee will be in place, which is not in place at the present time, and so there will be that kind of restriction or that kind of surveillance. Some of the questions that we have heard here today have expressed some concern about whether the surveillance committee, or review committee as it is called, has all the powers it needs. Given the fact that we are giving quite extensive powers, because we have to, to a security service, I want to try out an idea on you with respect to the Review Committee. I think people have to have a feeling that there is accountability and there is either a perception or certainly a due process. In order to bring about what I have in mind dealing with Clause 39.(3) and Clause 37... the oath of secrecy that the Review Committee people must take—I wonder if you would give some thought to what you have indicated here, that the security service, as a result of negotiation with the government, sometimes does have access to Cabinet documents. You made them available to the McDonald Commission. I assume they are made available to the RCMP security service. Is there a possibility of an amendment whereby the Review Committee could also have access to whatever Cabinet documents are in the possession of the security service?

• 1110

Here we have a situation where civil servants would have access to it, but the surveillance committee, which is made up of privy councillors, as proposed now... they might have access to it. Then, when they are making their report to the House of Commons, and bound by this oath of secrecy, the exception could be put in there. People would know that when the Review Committee made its report to Parliament, it had

## [Traduction]

**M. Kaplan:** Parce qu'on ne voulait plus que les services de renseignement de pays ennemis et les organismes subversifs et terroristes puissent, en toute confidentialité, utiliser notre service postal pour leurs propres fins.

**M. Hnatyshyn:** Je tiens absolument à poursuivre. Je n'ai pas le temps maintenant, mais je veux poursuivre la question et vous demander de justifier certaines dispositions du projet de loi.

**M. Kaplan:** D'accord. C'est une question importante.

**The Chairman:** The committee will adjourn for five minutes.

**The Chairman:** Order!

The committee will resume its deliberations.

Mr. Cullen, you have 10 minutes.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président. Vous avez fait remarquer à plus d'une reprise, monsieur le ministre, que le projet de loi prévoit la constitution d'un comité de surveillance, ce qui n'existe pas en ce moment, qu'il y aura donc une certaine limitation et que ses activités seront surveillées. On voit, d'après les questions qui ont été posées aujourd'hui, que certains de nos collègues se demandent si le comité d'examen ou de surveillance, comme on l'appelle, a tous les pouvoirs dont il aurait besoin. Vu que nous conférons, parce que nous le devons, des pouvoirs assez étendus à un service de sécurité, j'aimerais vous soumettre une idée qui m'est venue à l'esprit au sujet du comité de surveillance. À mon avis, les gens devraient avoir le sentiment qu'il existe bel et bien une certaine responsabilité, ils devraient être convaincus ou du moins avoir l'impression que la loi suit son cours. Pour y arriver, et je parle ici de l'article 39.(3) et de l'article 37—le serment que doivent prêter les membres du comité de surveillance—j'aimerais savoir si vous avez envisagé effectivement ce à quoi vous avez pensé ici, c'est-à-dire que le service de sécurité, après négociations avec le gouvernement, pourrait effectivement à l'occasion avoir accès à des documents du Cabinet. Vous y avez consenti dans le cas de la Commission McDonald et j'imagine que ces documents sont mis à la disposition du service de sécurité de la G.R.C. Serait-il possible d'amender le projet de loi de sorte que le comité de surveillance puisse également avoir accès à tous les documents du Cabinet qui pourraient avoir été communiqués au service de sécurité?

À ce moment-là, des fonctionnaires y auraient accès, mais le comité de surveillance, qui est composé de membres du Conseil privé selon la proposition actuelle, pourrait également y avoir accès. À ce moment-là donc, lorsque le comité ferait son rapport à la Chambre des communes, toujours sous le sceau du secret, nous pourrions avoir en fait une exception. Les gens sauraient effectivement que, lorsque le comité de surveillance

## [Text]

had access to all the information and all the material that the security service had, but would not divulge what was in the Cabinet documents. I suppose that would require two amendments: one substantive and one more of a procedural nature. However, it is a thought. Maybe you cannot give an answer now, because I do not suppose it is an answer that you could make on your own. I know the concern of government about this, so perhaps you could give some thought to that. I am not going to bind you this morning to saying yes or no, but I would like you to take that back and give it some thought.

In that process, it does take it one step further. If the proposed Act stays the way it is, we are saying to privy councillors not on the Cabinet at the present time—not active, I guess, for want of a better word—you will have the same access to whatever documents we give to the security service, so that when you make your report to Parliament, although you will not comment on the content or reveal what is in the Cabinet documents, Parliament will at least know, when you are divulging your information, that you have had access to everything that the security service has had.

**Mr. Kaplan:** Such a provision was considered in Cabinet because it was made, although not precisely as you have done, as a suggestion by the Senate committee. So I can tell you that this government is not prepared to allow access by any outsiders to Privy Council confidences.

I ought to take the opportunity to remind you that this is not a privilege that we are creating. This is a privilege that has always existed in the law. It is a privilege from production in court even in a criminal trial, let alone in a civil trial. It is a prerogative, if I could put it that way, that is preserved by every other statute passed through the history of this country by every government touching access to information, including those passed in this Parliament; the Canada Information Act, the Privacy Act, the Access to Information Act. So we are not creating some new reservation. We are preserving one.

I would like to make one further comment on the suggestion. If it were enacted, it might only have the effect of assuring that no Cabinet confidences would be transferred by the government to the security service. So if that type of reservation were provided in the law, it still would not necessarily give the Review Committee access to Cabinet confidences, because a future government might just organize its affairs so that no Cabinet confidences ever were given to the security service.

Certainly that is the normal procedure. I preside over the security service and I cannot recall the transfer to the security service of a Cabinet confidence in the last four years that I have been around. I know there were some, because the McDonald Commission found some and they went and

## [Translation]

fait son rapport au Parlement, il a eu accès à toutes les données et à tous les documents en possession du service de sécurité, sans pour autant divulguer la teneur des documents du Cabinet. J'imagine qu'il faudrait à cette fin deux amendements: un amendement de fond et un amendement qui aurait davantage un caractère de procédure. Mais ce n'est qu'une idée. Peut-être n'êtes-vous pas en mesure de me répondre maintenant parce que je ne pense pas que vous puissiez en décider seul. Je sais que le gouvernement s'y intéresse de très près, peut-être pourriez-vous y réfléchir. Je ne vais pas vous harceler ce matin pour obtenir de votre part une réponse catégorique, mais j'aimerais que vous y réfléchissiez.

Dans cette perspective, nous allons encore un peu plus loin. Si le projet de loi conserve sa forme actuelle, nous disons en fait aux membres du Conseil privé qui ne font pas pour l'instant partie du Cabinet—disons qu'ils n'y sont pas actifs, faute d'un terme plus approprié—qu'ils auront de la même façon accès à tous les documents que nous remettons au service de sécurité, de sorte que, lorsqu'ils feront leur rapport au Parlement et divulgueront leurs renseignements, sans pour autant devoir commenter ces documents ou en révéler la teneur, le Parlement saura du moins qu'ils ont eu accès aux mêmes documents que les services de sécurité.

**M. Kaplan:** Nous avons envisagé une disposition de ce genre au Cabinet, car elle avait été préconisée, peut-être pas de la même façon que vous, par le comité du Sénat. Je puis donc vous affirmer que le gouvernement se refuse d'accorder à quelque tierce partie que ce soit l'accès aux documents confidentiels du Conseil privé.

Je devrais en profiter pour vous rappeler que ce n'est pas là un privilège que nous créons. C'est un privilège qui, en droit, existe depuis toujours. Il s'agit d'un privilège s'appliquant aux tribunaux, même dans les causes criminelles, et à plus forte raison dans les causes civiles. Il s'agit d'une prerogative, si vous me passez l'expression, qui a été préservée par toutes les lois adoptées depuis la création de notre pays par tous les gouvernements, chaque fois qu'il s'est agi d'accès à l'information, et cela comprend également les lois adoptées par ce Parlement-ci, la Loi canadienne sur l'information, la Loi sur la protection de la vie privée, la Loi sur l'accès à l'information. Nous ne créons donc pas ici une nouvelle exception, nous nous contentons de préserver une prerogative existante.

Toujours au sujet de votre proposition, j'aurais une dernière chose à dire. Si la loi est adoptée, elle pourrait avoir exclusivement pour effet de garantir qu'aucun document confidentiel du Cabinet ne sera communiqué par le gouvernement au service de sécurité. Si donc une réserve de ce genre était inscrite dans la loi, elle ne donnerait pas pour autant nécessairement au comité de surveillance, accès aux documents confidentiels du Cabinet parce qu'un gouvernement ultérieur pourrait fort bien faire en sorte qu'aucun document confidentiel du Cabinet ne soit communiqué au service de sécurité.

Il est évident que c'est là la procédure normale. C'est moi qui préside aux destinées du service de sécurité et, si je me souviens bien, cela fait quatre ans que j'exerce mon mandat, et je ne me souviens d'aucun cas de divulgation au service de sécurité d'un document confidentiel du Cabinet. Je sais qu'il y



*[Texte]*

investigated, but those were done in an earlier period when there may have been less sensitivity to the nature of a Cabinet confidence.

I am making two points: First, we want to continue a requirement, as we see it, of effective Cabinet government, which is the preservation of collective responsibility. I am also suggesting that that particular suggestion, which is something like the Senate suggestion, might not have the effect of giving access to Cabinet confidences anyway.

• 1115

**Mr. Cullen:** But did I understand you to say that with both the McDonald commission and maybe a previous Liberal government—maybe not this particular one . . . access to some Cabinet documents was given to the security service to help them in their investigation? What you are suggesting is that that line of assistance to the security service might be dried up by a future government that does not want any documents to be released. That might be counter-productive.

**Mr. Kaplan:** I do not have any explanation for why the Cabinet confidences were given to the RCMP that were given. Minutes of Cabinet were found in their records and I am sure they were obtained properly, but I do not have any explanation for it. It is not normal and, as I say, it certainly does not happen today that Privy Council documents, which constitute Cabinet confidences, get transmitted to the security service. There is not that kind of flow.

The information to which I was referring was the provision of Cabinet confidences to the McDonald commission and that was done for politics, really, not because the government was obliged to do it. It was done for politics, because the McDonald commission felt it had a good reason for asking for them and the government felt that the proper thing to do was to respond openly and to make them available to the McDonald commission.

I would suggest that if a similar circumstance arises, where the Security Intelligence Review Committee has a good case for seeing Cabinet confidences and puts that case to the government, good politics might require the government to make a positive response on some basis or other. But to put it in legislation, to provide direct and automatic access as a matter of legal right through this new Security Intelligence Review Committee, is, in the view of our government, an unacceptable compromise of the principle of collective responsibility in Cabinet government.

*[Traduction]*

a eu certains cas, en ce sens que la Commission McDonald en a trouvé certains et a fait enquête, mais il s'agissait d'une période antérieure, d'une période pendant laquelle la nature du caractère confidentiel des documents du Cabinet était peut-être beaucoup moins mise en exergue.

A cet égard, je voudrais avancer deux arguments: en premier lieu, nous voulons préserver l'efficacité du mode de gouvernement par cabinet, qui pour nous est un critère fondamental, et qui revient à conserver la responsabilité collective. Je souligne également que cette proposition, qui ressemble un peu à une proposition similaire du Sénat, pourrait ne pas avoir pour effet de donner accès automatiquement aux documents confidentiels du Cabinet.

**M. Cullen:** Mais ne vous avais-je pas entendu dire que dans le cas à la fois de la Commission McDonald et d'un gouvernement libéral précédent—peut-être pas celui-ci d'ailleurs—le service de sécurité avait effectivement eu accès à certains documents du Cabinet utiles pour son enquête? Vous semblez dire maintenant que ce genre d'aide accordée au service de sécurité pourrait devenir nulle et non avenue lorsqu'un gouvernement ultérieur pourrait, par exemple, ne pas souhaiter divulguer l'un ou l'autre document. Cela pourrait fort bien avoir des conséquences inverses à l'effet recherché.

**M. Kaplan:** Je ne saurais vous expliquer pourquoi certains documents confidentiels du Cabinet avaient été communiqués à la G.R.C. Certaines minutes du Cabinet ont été découvertes dans les archives de la G.R.C., et je ne doute pas que ces minutes aient été obtenues par les voies normales, mais je ne saurais vous en expliquer la raison. Ce n'est pas normal, et, comme je le disais, il est certain que cela n'arrive jamais actuellement dans le cas de documents du Conseil privé, qui représentent effectivement les documents confidentiels du Cabinet, car ces documents ne sont jamais communiqués au service de sécurité. Ce n'est pas comme cela que les choses se passent.

Lorsque j'ai parlé de documents confidentiels du Cabinet qui avaient été communiqués à la Commission McDonald, j'ai précisé, je crois, que nous avions agi de la sorte pour des raisons politiques et non parce que le gouvernement était obligé de le faire. En effet, la Commission McDonald avait estimé qu'elle avait d'excellentes raisons de demander ces documents, et le gouvernement avait à son tour jugé qu'il y avait lieu de répondre franchement et de les lui communiquer.

J'ajouterai que si un cas similaire venait à se produire, si le comité de surveillance avait de bonnes raisons de consulter les documents confidentiels du Cabinet et présentait ses raisons au gouvernement, il serait de bonne politique que le gouvernement réponde de façon positive à cette requête pour une raison ou une autre. Mais de là à en faire un article de loi, de là à accorder un accès direct et automatique et à en faire un droit dans le cas du comité de surveillance, ce serait de l'avis du gouvernement un compromis inacceptable, qui compromettrait le principe de la responsabilité collective dans un gouvernement de cabinet comme le nôtre.



[Text]

**Mr. Cullen:** You are jumping one step ahead of me. I was not suggesting that Cabinet documents be made available to the Review Committee directly over the heads, let us say, of the security service. My point was that if Cabinet documents had been made available to the security service, and I can conceive of their coming up with some pretty good arguments as a review committee, it seems to me that if you have made that conscious decision to make them available to the security service—who are, after all, civil servants—I cannot see the government's being that concerned about documents in the possession of the security service going to the Review Committee. The Review Committee, by its oath of secrecy in Clause 37, when it reports to Parliament would be reporting, and Parliament would know that it was reporting, with full knowledge that it had access to all the documents the security service had. I am not suggesting that it have more than the security service have . . .

**Mr. Kaplan:** I understand that.

**Mr. Cullen:** —I am suggesting that if you, the government, make a conscious decision to make this information available to them, I cannot see why it would not be made available. That was the point I was trying to make, not that you . . . you give it to the Review Committee and not to others. I rather get the impression that . . . I am having a tough time with this one. Anyway, I thought it would give, from the standpoint of accountability and process, just one more bit of strength to the Review Committee, which I think would be an appropriate move.

**Mr. Kaplan:** I have tried to suggest to you that there may be very good political reasons why the government will want to assist the Review Committee by furnishing relevant Cabinet confidences to them on some basis or other. But, from the point of view of constitutional practice, having opened the process of government so much to the citizen, this is a point the government has made in the interests of preserving an essential feature of Cabinet government, which is collective responsibility.

**Mr. Cullen:** I still think there would be a handle on it. No one would know whether the security service did or did not make a request for a Cabinet document. I assume that that would be a confidence; they would take a secrecy . . . They would make their application and Cabinet would be in a position to say no, we are not prepared to release this, or we do not think it is appropriate, or from the standpoint of maintaining this Cabinet privilege—and I agree with you, it has been around a long time.

**Mr. Kaplan:** If you look at the McDonald story, the allegation was that illegalities had been authorized by the Cabinet and the McDonald commission was asking to see material. If the government had refused to make the material available, I suppose it would have been open to people to say that it proves the Cabinet was authorizing illegalities. The

[Translation]

**M. Cullen:** Vous avez pris les devants en me répondant. Je ne voulais pas dire que les documents du Cabinet devaient être directement remis au comité de surveillance en outrepassant, pour ainsi dire le service de sécurité lui-même. Ce que je voulais dire, c'était que si des documents du Cabinet étaient mis à la disposition des services de sécurité, et je conçois parfaitement que les gens du comité de surveillance puissent avancer des arguments parfaitement valables, il me semblerait qu'une fois qu'on aurait délibérément décidé de communiquer ces documents au service de sécurité—c'est-à-dire à des fonctionnaires—je ne vois pas pourquoi le gouvernement devrait être inquiet de voir ces mêmes documents, qui sont déjà en possession des services de sécurité, être communiqués au comité de surveillance. Les membres du comité de surveillance ont prêté serment; selon l'article 37, ils sont tenus au secret, et lorsque le comité ferait son rapport au Parlement, le Parlement saurait que ce rapport est déposé en toute connaissance de cause, du fait que le comité aurait eu accès à ces documents comme les services de sécurité. Je ne veux pas dire que le comité doive avoir plus accès que le service de sécurité . . .

**M. Kaplan:** Je vous comprends fort bien.

**M. Cullen:** . . . ce que je veux dire, c'est que si le gouvernement décide délibérément de divulguer ce genre de renseignement, je ne vois pas pourquoi ces mêmes renseignements ne pourraient pas être communiqués. C'est cela que j'essaie de vous faire comprendre, et non pas . . . vous communiquez ces documents au comité de surveillance et à personne d'autre. J'aurais plutôt l'impression . . . J'ai pas mal de difficultés à suivre. Quoi qu'il en soit, j'avais imaginé que, du point de vue de la responsabilité et du respect de la loi, une telle formule donnerait davantage de mordant au comité de surveillance, ce qui me semblerait parfaitement opportun.

**M. Kaplan:** J'ai essayé de vous faire comprendre qu'il pourrait y avoir d'excellentes raisons politiques qui pourraient pousser le gouvernement à vouloir aider le comité de surveillance en lui communiquant des documents confidentiels du Cabinet pour une raison ou une autre. Toutefois, d'un point de vue purement constitutionnel, étant donné que nous avons déjà fait tellement de progrès dans l'ouverture du gouvernement à l'homme de la rue, le gouvernement a particulièrement tenu à protéger un trait essentiel de notre mode de gouvernement par cabinet, qui est la responsabilité collective.

**M. Cullen:** Je reste convaincu qu'il subsiste une difficulté. Personne ne saurait si les services de sécurité ont ou non demandé tel ou tel document du Cabinet. J'imagine que ce serait confidentiel, que ce serait secret . . . Les services de sécurité souhaiteraient demander au Cabinet, et ce dernier pourrait dire: non, nous ne voulons pas divulguer ceci ou cela, nous ne pensons pas que cela s'impose ou que, puisque nous voulons conserver le privilège du Cabinet—je suis d'accord avec vous, cela fait très longtemps que ce privilège existe . . .

**M. Kaplan:** Pour en revenir à la Commission McDonald, on avait prétendu que le Cabinet avait autorisé certaines interventions illégales, et la Commission McDonald a demandé à voir ces documents. Si le gouvernement avait refusé d'accéder à cette demande, j'imagine que les gens auraient pu dire que c'était la preuve que le Cabinet avait autorisé des interventions

**[Texte]**

government was aware of that, and political arrangements were made to give the McDonald commission access so that they could satisfy themselves that such wrongdoing did not take place.

• 1120

If that type of situation arose again, I would think that type of solution would develop again. But that is not a solution we are prepared to accommodate the legislation for. That is the kind of solution that happens in a democratic state that is as open as ours.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Cullen.

Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to start off again by criticizing our restrictive procedures here. Really, these brief 10-minute periods do not give us the opportunity to build up an argument and to be able to really question the Minister in the way some of us would like.

If I could get back to yesterday . . .

**The Chairman:** That is a rule of the committee, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** I know. Hopefully it can be changed, because on a bill as important as this one we need the Minister here for all of our discussions. I hope we are going to be able to get him.

First of all, I think yesterday we established that there were no substantive amendments coming forward from the Minister. The implication, if not the actual wording of the Minister, was that he had done as perfect a job as possible within the scope of his capabilities and the capabilities of his advisers.

Secondly, in spite of the assiduous cultivation of an image of a strictly defensive, domestic, information-gathering agency, he admitted yesterday that we now have agents working in foreign countries. So it is not strictly a domestic agency. He added, rather curiously, that our operations abroad are overt, in that only RCMP officers are in the employ of the agency, and that those RCMP officers are known to the foreign countries involved. I would like to just question that aspect of it as well, while we have the unfolding of this agency. Will all full-time employees of the agency abroad be known to the foreign countries they are working in?

**Mr. Kaplan:** Yes; those that are posted abroad, yes.

**Mr. Lawrence:** Full-time, they will be; all right. The situation at the moment, of course, is that money from the RCMP flows out to at least two foreign sources of information—I do not think I am disclosing any secret about this:

**[Traduction]**

illégalles. Le gouvernement en était parfaitement conscient, et certains arrangements politiques ont été faits pour que la Commission McDonald puisse avoir accès à ces documents et se convaincre qu'effectivement il n'y avait pas eu malversation.

Si un cas semblable venait à se reproduire, j'imagine que la même solution pourrait être envisagée. En revanche, ce n'est pas une solution que nous sommes disposés à inscrire dans la loi. C'est une solution toutefois parfaitement possible dans un État démocratique et ouvert comme le nôtre.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen.

Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais d'emblée critiquer les procédures extrêmement limitatives qui ont cours ici. Il est certain que ces périodes d'intervention très courtes de 10 minutes ne nous donnent pas vraiment la possibilité de développer nos arguments et d'interroger le ministre comme certains d'entre nous le souhaiteraient.

J'aimerais en revenir à la réunion d'hier . . .

**Le président:** C'est pourtant l'une des règles du Comité, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Je le sais fort bien. Mais les règles peuvent toujours être changées, étant donné que, dans le cas d'un projet de loi aussi important que celui-ci, nous allons avoir besoin du ministre pendant toute la durée de nos discussions, et j'espère que nous allons pouvoir compter sur sa présence.

Pour commencer, nous avons, je crois, déterminé hier que le ministre n'allait pas proposer d'amendements de fond. On peut en déduire, pour le paraphraser, qu'il a fait selon lui oeuvre quasi parfaite, compte tenu de ses capacités et de celles de ses experts.

En second lieu, bien qu'il nous ait présenté de façon assidue l'image d'un organisme purement défensif, interne et voué à une mission de renseignements, il a néanmoins reconnu hier que nous avons d'ores et déjà des agents travaillant à l'étranger. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'un organe interne. Il a ajouté, et la chose est assez curieuse, que nos activités à l'étranger se faisaient au grand jour, en ce sens que seuls des agents de la GRC travaillaient pour cet organisme et que ces agents étaient bien connus des puissances étrangères en question. J'aimerais, puisque la mécanique de cet organisme est ainsi divulguée au grand jour, parler quelques instants de cet aspect de la question. Dans l'avenir, est-ce que tous les employés permanents de cet organe travaillant à l'étranger seront également connus des autorités des pays étrangers?

**M. Kaplan:** Oui, dans le cas de ceux qui sont en poste à l'étranger, certainement.

**M. Lawrence:** Les employés permanents, d'accord. Evidemment, pour l'instant, il n'en reste pas moins que la GRC finance au moins deux sources de renseignements étrangères, et je ne crois pas divulguer quoi que ce soit de secret en en



[Text]

number one, the RCMP officers who are known and are posted abroad; and secondly, a great source of information, obviously, is the paid informant. They are not employees, obviously, so I suppose in that very restrictive, narrow definition the Minister just gave us they are not covered. But they are a valuable source of information. They are paid; they are not employees, but certainly they might be termed agents. Would the Minister agree with that?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is this overseas?

**Mr. Lawrence:** I am talking now about overseas; that is right.

**Mr. Kaplan:** Well, when you say they are agents, I would want to know exactly what you mean by that question. Agent is a pretty loose term. They certainly . . .

**Mr. Lawrence:** So is employee; that is the point I am making here. I am asking the Minister if there are not other paid sources of information for the current security agency working overseas in the interests of Canadian information-gathering. What I am attempting to do here is to knock down the suggestion from yesterday, and suggestions that we have had all along from the Minister about all sorts of misinformation disseminated by the Minister, that this is not an overt operation by any means.

**Mr. Kaplan:** There are no planted sources who are not members of the RCMP—and I have covered the cases of the RCMP—who are working abroad and are being paid by the RCMP.

• 1125

**Mr. Lawrence:** Is the Minister saying there are no sources of information abroad who receive RCMP moneys or, for that matter, Canadian government moneys?

**Mr. Kaplan:** If you look at the guidelines that the Privy Council provides for what sorts of gifts an official can receive without considering himself compromised, then within that range, gifts of that sort may be given outside Canada,—that is not the kind of role that you are trying to characterize being conducted abroad and paid for by the RCMP—I would say “no”.

**Mr. Lawrence:** No. That is not what I am trying to establish at all. I have established already that it is not a domestic service only.

**Mr. Kaplan:** I never said it was a domestic service only.

**Mr. Lawrence:** All right, all right. Then we are getting the concurrence there, and I am asking your concurrence as well. Yesterday you said: “It is an overt operation overseas.” I am saying that . . .

**Mr. Kaplan:** It is a which?

[Translation]

parlant; en premier lieu il y a les agents de la GRC, qui sont bien connus et qui sont en poste à l'étranger, et en second lieu, il y a évidemment énormément de renseignements qui nous parviennent par nos informateurs rémunérés. Ce ne sont pas des employés, et j'imagine que dans le cas de la définition extrêmement étroite que nous a donnée le ministre, ces gens-là ne sont pas visés. Il n'empêche que ces agents représentent une source de renseignements extrêmement précieuse. Ils sont rémunérés, ce ne sont pas des employés, mais on peut néanmoins les qualifier d'agents. Le ministre est-il d'accord?

**M. Robinson (Burnaby):** À l'étranger?

**M. Lawrence:** À l'étranger, c'est cela.

**M. Kaplan:** Ecoutez, lorsque vous dites que ce sont des agents, j'aimerais savoir au juste ce que vous entendez par là. Le terme «agent» est un terme assez imprécis. Il s'agit bien entendu . . .

**M. Lawrence:** Ce sont donc des employés, c'est cela que je voulais vous faire dire. Je voulais demander au ministre s'il n'existait pas d'autres sources de renseignements rémunérées, d'autres agents des services actuels de sécurité qui travaillent à l'étranger pour obtenir des renseignements utiles pour le Canada. Ce que j'essaie par là, c'est de réfuter un argument que nous avons entendu hier, de réfuter ce que le ministre nous a dit et répété à plusieurs reprises en nous induisant en quelque sorte en erreur, et de lui faire reconnaître que nous sommes loin d'avoir, dans les cas de ce genre, des activités au grand jour.

**M. Kaplan:** Nous n'avons aucune source en poste qui ne soit membre de la GRC—et j'ai parlé effectivement du cas de la GRC—aucun agent travaillant à l'étranger qui soit rémunéré par la GRC.

**M. Lawrence:** Le ministre veut-il nous dire par là que nous n'avons à l'étranger personne qui soit à la solde de la GRC, et donc du gouvernement du Canada?

**M. Kaplan:** Si vous examinez les directives du Conseil privé relatives aux cadeaux qu'un officiel peut recevoir sans pour autant devoir se considérer comme compromis, il est évident que dans cette perspective il est possible qu'on puisse donner des cadeaux à l'étranger, mais ce n'est pas là ce que vous voulez dire lorsque vous parlez des activités de renseignements effectuées à l'étranger et rémunérées par la GRC, et à ce moment-là je dois vous répondre par la négative.

**M. Lawrence:** Non, ce n'est pas cela que je voulais vous faire dire. J'ai déjà déterminé qu'il ne s'agissait pas exclusivement d'un service intérieur.

**M. Kaplan:** Je ne l'ai jamais prétendu.

**M. Lawrence:** D'accord, d'accord. Nous sommes donc sur la même longueur d'onde, et je vous demande à votre tour de l'accepter. Vous avez dit hier: «A l'étranger, nos activités s'effectuent au grand jour». Moi, ce que j'en dis . . .

**M. Kaplan:** Qu'avez-vous dit?



[Texte]

**Mr. Lawrence:** An "overt operation".

**Mr. Kaplan:** No. It is "covert". Intelligence gathering is "covert".

**Mr. Lawrence:** All right. Yesterday, I thought the Minister went out of his way to indicate that the non-domestic operations were "overt" because, if I remember the actual wording he indicated yesterday, it was "overt" because it was only RCMP officers, and those RCMP officers who are posted abroad are known to the national country where they are posted. And I am saying that is patently ridiculous, and perhaps quite unintentionally, the Minister was attempting to mislead the committee.

The distinction I am trying to draw here, without getting into too many dangerous details, is to differentiate between not only the activities carried on abroad against foreigners and foreign countries, but also those activities that are carried on here in Canada; that is, the strictly domestic ones. And obviously there are at least three different categories of people we are dealing with. We are dealing here in Canada with foreigners, obviously with a purpose motivated by foreign interests. That is category Number 1.

Number 2: We are dealing with Canadians who are motivated by a purpose having to do with foreign interests.

Number 3: We are dealing with Canadians who are motivated by a strictly domestic interest, usually political, because it usually has some political connotation.

The reason I am attempting to draw these distinctions between the foreign operations, the domestic operations, and those who are engaged in respect of these domestic operations, on whom you want to have surveillance, or get information about, is that we are treating the third category of people, that is, Canadians who are motivated by a strictly domestic Canadian concern, which usually does have some political connotation. We are attempting in this Bill to treat that third category of people in the same way, with the same standards, and with the same statutory criteria, as the first two. And I am questioning that very, very seriously. I am not the only one. In other words, this Bill would treat Canadian citizens, Canadian immigrants, foreign diplomats, foreign agents, the same way, with the same standards, whether these suggested activities are motivated by foreign interests or something strictly domestically Canadian.

**Mr. Kaplan:** Mr. Lawrence, the reason for that is that we consider Canadians to be potentially as capable as foreigners, if they choose to do so, of threatening the national security.

**Mr. Lawrence:** All right. Okay. Let us get on to that subject-matter.

**Mr. Kaplan:** That is why the same investigative techniques should be available.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Des «activités au grand jour».

**M. Kaplan:** Pas du tout. J'ai parlé d'activités secrètes. Nos renseignements, nous les obtenons secrètement.

**M. Lawrence:** D'accord. Hier, j'avais eu l'impression que le ministre avait fait tout ce qu'il avait pu pour nous convaincre du fait que nos activités à l'étranger s'effectuaient au grand jour parce que, si je me souviens bien des termes exacts qu'il a utilisés, c'est bien cela qu'il a dit parce qu'il nous a expliqué qu'il ne s'agissait que d'agents de la G.R.C. et que ces agents de la G.R.C. en poste à l'étranger étaient bien connus des autorités locales. J'ajoute d'ailleurs que c'est tout à fait ridicule et que le ministre a peut-être voulu, sans le faire de propos délibéré, induire le comité en erreur.

La distinction que j'essaie de faire ici, sans entrer dans trop de détails dangereux, est la suivante: il y a non seulement les activités à l'étranger dirigées contre des étrangers et contre des pays étrangers, mais également des activités qui se déroulent ici au Canada et qui sont donc à proprement parler des activités intérieures. Il est tout à fait évident qu'il y a au moins trois catégories différentes de gens auxquels nous pouvons penser ici. Nous nous occupons au Canada des étrangers, des étrangers qui sont de toute évidence poussés par des intérêts étrangers. Cela, c'est la catégorie numéro 1.

La catégorie numéro 2 est celle des Canadiens qui sont animés par des intérêts étrangers.

La catégorie numéro 3 est celle des Canadiens qui sont animés par des intérêts strictement canadiens, le plus souvent politiques, car il est évident que, en règle générale, ces activités ont des connotations politiques.

Si j'essaie de faire cette distinction entre les activités à l'étranger, les activités au Canada et les gens qui travaillent au Canada et que vous voulez surveiller ou à propos desquels vous voulez obtenir des renseignements, c'est que nous nous occupons de cette troisième catégorie de gens, c'est-à-dire des Canadiens qui sont animés par des intérêts purement canadiens, avec en général des connotations politiques. Par ce projet de loi, nous nous efforçons de traiter cette troisième catégorie de gens de la même façon, selon les mêmes normes et avec les mêmes critères juridiques que les deux premières catégories. Cela m'inquiète énormément. Je ne suis d'ailleurs pas le seul. En d'autres termes, le projet de loi traite les citoyens canadiens, les immigrants reçus, les diplomates étrangers, les agents étrangers exactement de la même façon, selon les mêmes normes, que leurs éventuelles activités répondent à des intérêts étrangers ou à des intérêts exclusivement canadiens.

**M. Kaplan:** Monsieur Lawrence, si nous faisons cela, c'est que nous considérons que ces Canadiens peuvent être aussi capables que des étrangers, si c'est cela qu'ils veulent, de compromettre notre sécurité nationale.

**M. Lawrence:** D'accord. Passons au coeur du sujet.

**M. Kaplan:** C'est la raison pour laquelle les mêmes méthodes d'enquête devraient pouvoir s'appliquer.

[Text]

**Mr. Lawrence:** All right. You are dealing here—we are technically on Clause 2, which defines the threats to the security of Canada. I want to ask the Minister, who says he cannot come up with anything better than what is there at the moment, if he has seriously considered, in every way, the American standard set out, not only in the series of presidential executive orders, but also the Attorney General's guidelines for FBI domestic security investigations that have been promulgated and published in the United States? Have you taken a look at those?

**Mr. Kaplan:** I have. But I do not have them in front of me.

• 1130

**Mr. Lawrence:** But during the course of your consideration of these things, presumably you took a good look at it—your advisers did and what not—because the whole emphasis there is of course completely different from our guidelines, our mandate. Let me just use some quotations here.

**The Chairman:** It will be your last question, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** All right. I am quoting now from the new guidelines for domestic security investigation:

... domestic security/terrorism investigation may be initiated when the facts or circumstances reasonably indicate that two or more persons are engaged in an enterprise for the purpose of furthering political or social goals wholly or in part through activities that involve force or violence and a violation of the criminal laws of the United States. In determining whether an investigation should be conducted, the FBI shall consider all of the circumstances, including: 1) the magnitude of the threatened harm; 2) the likelihood it will occur; 3) the immediacy of the threat; and 4) the danger to the privacy and free expression posed by an investigation.

Now, that is a completely different concept as far as surveillance and investigation purposes by the FBI, which you indicated gives that agency in the States far wider powers. I would suggest to you, sir, that you are completely wrong, and that this is far more restrictive in its language than the very broad mandate you are giving this agency to conduct surveillance, obtain information, and conduct an investigation in respect of Canadian citizens in Canada who really may be engaged in quite legal pursuits in this country. The whole emphasis here is on the requirement that violence or a criminal act has to be part and parcel of the whole matter before the surveillance or the investigation thing can take place. If you compare that to the woolly, vague, and flabby language as it has been described in your bill, the contrast is just stark.

[Translation]

**M. Lawrence:** Parfait. D'un point de vue purement technique, nous sommes saisis de l'article 2, qui définit les atteintes à la sécurité nationale. J'aimerais demander au ministre qui prétend n'être pas capable de nous proposer mieux que le texte que nous avons pour l'instant sous les yeux, s'il a vraiment envisagé sous tous les angles possibles les normes américaines qui figurent non seulement dans toute la série de décrets présidentiels, mais également dans les directives du procureur général relatives aux enquêtes du F.B.I. sur la sécurité intérieure, et qui ont été promulguées et publiées aux États-Unis. En avez-vous pris connaissance?

**M. Kaplan:** Certainement. Toutefois, je ne les ai pas sous les yeux.

**M. Lawrence:** Mais j'imagine que pendant vos travaux préliminaires, vous avez lu de très près... vous et vos experts—tous ces textes dans la mesure où ces derniers partent d'une optique totalement différente de celle qui a présidé à nos propres directives, à notre propre mandat. J'aimerais vous citer quelques extraits.

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** D'accord. J'aimerais vous citer un extrait des nouvelles directives relatives aux enquêtes sur la sécurité intérieure:

... une enquête sur la sécurité intérieure ou le terrorisme peut être entamée lorsque les faits ou les circonstances permettent de conclure raisonnablement au fait que deux ou plusieurs personnes ont des activités ayant pour but de favoriser des objectifs politiques ou sociaux en ayant recours exclusivement ou partiellement à la force ou à violence, et au mépris des lois pénales des États-Unis. Pour déterminer si une enquête doit être effectuée, le F.B.I. doit tenir compte de toutes les circonstances, et notamment: 1) de l'envergure du préjudice possible; 2) de l'éventualité d'un tel préjudice; 3) de l'urgence du danger; et 4) des atteintes possibles à la vie privée et à la liberté d'expression que présenterait une telle enquête.

Vous voyez que c'est là un concept tout à fait différent pour ce qui est des activités de surveillance et d'enquête du F.B.I., et vous avez dit que cet organe américain bénéficiait ainsi de pouvoirs beaucoup plus étendus. Permettez-moi de vous dire, monsieur, que vous êtes totalement dans l'erreur et que ce libellé est beaucoup plus limitatif que le mandat extrêmement vaste que vous allez donner à notre organe de sécurité, en lui permettant de procéder à des activités de surveillance, d'obtenir des renseignements et de faire enquête au Canada sur des citoyens canadiens, qui, en fait, pourraient fort bien avoir dans notre propre pays des activités parfaitement licites. L'accent est surtout mis ici sur le fait qu'il doit y avoir soit acte de violence, soit acte criminel avant qu'une enquête ou une activité de surveillance puisse avoir lieu. Si vous comparez cette prescription au libellé vague, diffus et flou que vous utilisez dans votre projet de loi, vous vous rendrez compte que le contraste est flagrant.



## [Texte]

**Mr. Kaplan:** I think another interesting contrast is the amount of political violence in the United States compared to the amount in Canada. I am not suggesting that is entirely because of the difference between our two constating frameworks—and I will come to those in a minute—but I think that is a factor.

I heard the test that you read from the FBI situation. A number of the principles you enunciated are guides only, and do not tell you how much weight to give to each of those four factors that you outlined relative to the other factors. I can assure you that those are the types of considerations, as guidelines—and this is something you know, as a former Solicitor General—that are taken into account by the security service in the same way in making their decisions.

**Mr. Lawrence:** But the standards are completely different.

**Mr. Kaplan:** That is not a statute; that is my next point. What you are reading is an administrative guideline—as I understand it—and not a statute at all. And I want finally . . .

**Mr. Lawrence:** But surely if the wording is there, we can incorporate it in our statute. For instance . . .

**Mr. Kaplan:** I think the threshold is too high there, and that you would tend to have more political violence by not being able to engage in surveillance at an earlier stage. I certainly agree that this legislation we are proposing does permit surveillance to begin at an earlier stage of a subversive or a terrorist activity. I think it is desirable that surveillance begin at an earlier stage.

**Mr. Lawrence:** Can I just get the two contrasts here? The FBI has to persuade a judge that there are “probable” grounds to believe the suspect or group is engaged in a specified illegal activity. In your bill here, the Canadian standard for a warrant is much, much lower; it is “reasonable” grounds, and no particular crime would have to be specified at all. Now, I suggest to you that when you have the gall and the effrontery to come before this committee and say that the American standards are much looser and wider than ours, then you are again misleading this committee. That is simply not the case.

• 1135

**The Chairman:** Mr. Lawrence, you have made your point. Do you have any comments, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** It is not a question. He is making a point. I feel that the standard provided in subclause 12.(1), that “reasonable grounds to be suspected of constituting threats to the security of Canada”, is a significant threshold ensuring that non-threatening activities would not be put under surveillance and that this is the threshold appropriate for the activities of surveillance of the security service.

## [Traduction]

**M. Kaplan:** Je dirais qu'il y a un autre contraste intéressant du fait de l'envergure et de la fréquence des actes de violence politique aux États-Unis par rapport à ce que nous connaissons ici. Je ne veux pas dire par là que c'est dû entièrement à la différence qui existe entre nos deux infrastructures, et j'en parlerai dans quelques instants, mais il n'empêche qu'il s'agit d'un facteur important.

Je vous ai écouté citer le texte relatif au F.B.I.. Un certain nombre de principes dont vous avez fait état ne sont que des principes d'orientation, et ils ne révèlent pas du tout l'importance relative de chacun de ces quatre facteurs par rapport aux autres. Je puis vous garantir que ce sont là des éléments, et je parle de directives—et vous le savez d'ailleurs, puisque vous avez été solliciteur général—dont les services de sécurité tiennent compte exactement de la même façon lorsqu'ils prennent leurs décisions.

**M. Lawrence:** Mais les prescriptions sont complètement différentes.

**M. Kaplan:** Ce n'est pas une loi, et c'est cela que je voulais vous dire maintenant. Vous venez de nous lire une directive administrative—si j'ai bien compris—ce n'est pas un texte de loi. Enfin, je voudrais . . .

**M. Lawrence:** Mais si le texte existe, pourquoi ne pas l'incorporer dans notre projet de loi? Ainsi . . .

**M. Kaplan:** Je pense que la ligne de démarcation est tracée un peu trop haut et qu'on risquerait de favoriser la violence politique si nous n'étions pas capables de commencer très tôt des activités de surveillance. Je suis d'accord, ce projet de loi que nous proposons permet effectivement d'entamer des activités de surveillance à l'endroit d'un élément subversif ou terroriste relativement tôt, et j'estime qu'il est souhaitable effectivement le faire très rapidement.

**M. Lawrence:** Pourrais-je vous faire remarquer deux contrastes très frappants? Le F.B.I. doit persuader un juge qu'il a des motifs «probables» de croire que le suspect ou le groupe soupçonné se livre à des activités illicites bien précises. Dans votre projet de loi, les critères à respecter pour l'obtention d'un mandat au Canada sont beaucoup moins rigoureux, il s'agit de motifs «raisonnables», et il ne faut pas nécessairement qu'un crime soit spécifié. Permettez-moi de vous dire que si vous avez le front et le culot de venir nous dire ici, en comité, que les critères américains sont beaucoup moins rigoureux et beaucoup plus vagues que les nôtres, vous nous induisez en erreur ni plus ni moins, car ce n'est pas vrai.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous avez exprimé votre point de vue. Avez-vous des commentaires, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Ce n'est pas une question. C'est une remarque. J'estime que le critère établi au paragraphe 12(1), à savoir «des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada», nous assure que les activités qui ne constituent pas une menace ne feront pas l'objet d'une surveillance; et c'est précisément cette condition



[Text]

**Mr. Lawrence:** It is too woolly and too vague.

**Mr. Kaplan:** May I ask the director to add something?

**Mr. Finn:** I would make just a brief comment if I may, Mr. Chairman, and say that in contrasting that test with the test contained in the warrant section, Clause 21, the language of subclause 21.(1) requires reasonable grounds to believe that the conduct constitutes a threat to the security of Canada.

**Mr. Kaplan:** So in other words, before intrusive techniques can be resorted to, the additional test of subclause 21.(1) has to be reached.

**Mr. Lawrence:** It is too wide and too vague.

**The Chairman:** Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I would like to follow up by asking just how the service would operate. We established in my first round that it is going to keep information that will be keyed to people, so if they do something wrong in the future you can hit a button and out will pop all of the information on that individual.

Mr. Allmand said that he runs for a group tied to El Salvador, which is in a situation of violence today. The other day I spoke to the Western Canada Concept group, in fact trying to convince them that Canada is worthwhile and they should stick within it. But I can anticipate a situation five or ten years down the road where there may be potential violence in this country if alienation carries on.

If your director were to decide that the WCC or Mr. Almand's group was dangerous enough, could he tomorrow put an agent on to follow us about without getting a warrant or anything like that? Could he have somebody follow us down the street?

**Mr. Kaplan:** To read from the statute, only if he had reasonable grounds to suspect that you constituted a threat to the security of Canada, and that is a significant test.

**Mr. Thacker:** But is that not the test to get a warrant from a judge?

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Thacker:** I am just saying that in the day-to-day performance of his duties he can follow me about, he can investigate my background, he can check my personal affairs.

**Mr. Kaplan:** They have no business investigating people at any level unless they suspect them to be threats to the security of Canada, on reasonable grounds. You cannot be the subject of an investigation.

**Mr. Thacker:** But if he believes that the WCC might some day overthrow the Constitution, am I not a legitimate target because I went to speak with them?

[Translation]

qui doit être remplie avant que le service de sécurité ne mette en oeuvre des mesures de surveillance.

**M. Lawrence:** C'est trop vague.

**M. Kaplan:** Puis-je demander au directeur d'ajouter quelque chose?

**M. Finn:** Si vous me permettez un bref commentaire, monsieur le président, je vous ferai remarquer qu'il existe un autre critère à l'article 21 portant sur les mandats, très précisément au paragraphe 21(1), il faut des motifs raisonnables de croire que le mandat est nécessaire pour permettre au service de faire enquête sur des menaces envers la sécurité du Canada.

**M. Kaplan:** Autrement dit, avant qu'on puisse recourir à des techniques de surveillance, il faut remplir la condition énoncée au paragraphe 21(1).

**M. Lawrence:** C'est trop vague.

**Le président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Monsieur le président, dans le même ordre d'idée, j'aimerais demander comment fonctionnerait le service. Il a déjà été établi, au premier tour de table, qu'on conserverait des renseignements sur des personnes et, lorsque celles-ci commettraient une infraction, il suffirait d'appuyer sur un bouton pour obtenir toute l'information voulue sur elles.

M. Allmand a dit qu'il s'intéressait à un groupe lié au El Salvador, pays où il y a beaucoup de violence aujourd'hui. L'autre jour, je discutais avec le groupe du *Western Canada Concept*, j'essayais en fait de le convaincre qu'il valait la peine de rester au sein du Canada. Mais il se pourrait fort bien que la violence éclate au pays dans cinq ou dix ans si on continue à s'aliéner ainsi le monde.

Si votre directeur jugeait que le groupe du W.C.C. ou celui de M. Allmand était suffisamment dangereux, pourrait-il charger un agent de les surveiller sans obtenir au préalable un mandat ou quelque chose du genre? Pourrait-il charger quelqu'un de nous surveiller dans la rue?

**M. Kaplan:** Selon les termes de la loi, seulement s'il a des motifs raisonnables de soupçonner que vous constituez une menace envers la sécurité du Canada, et c'est une condition importante.

**M. Thacker:** Mais n'est-ce pas la condition qu'il faut remplir pour demander un mandat auprès d'un juge?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Thacker:** Je dis simplement que dans l'exécution de ses fonctions quotidiennes, il peut me suivre, il peut mener une enquête sur mes antécédents et sur ma vie privée.

**M. Kaplan:** On ne peut faire enquête sur quiconque à moins d'avoir des motifs raisonnables de soupçonner qu'une personne constitue une menace envers la sécurité du Canada. Vous ne pouvez être l'objet d'une enquête.

**M. Thacker:** Mais si on estime que le W.C.C. pourrait un jour briser la Constitution, ne suis-je pas une cible légitime du fait que j'ai discuté avec ce groupe?

## [Texte]

**Mr. Finn:** Mr. Thacker, in looking at subclause 12.(1), the opening words in particular:

The Service shall collect, by investigation or otherwise, to the extent that it is strictly necessary

the situation to which you refer would constitute an investigation. I think that is the premise of the question. You are going to have to examine the test that allows for an investigation to be commenced in the first place, and the test contained in subclause 12.(1) is reasonable grounds to suspect that the activity, if I could put it that way, constitutes a threat to the security of Canada—threat as defined in subclause 2, paragraphs (a), (b), (c) and (d) of the threat definition.

If we could assume that the example you gave fell within one of the threat definition heads, then you are quite right, an investigation at that point could commence. But that investigation would be tied to the initial threshold, meaning reasonable grounds to suspect, and the definition “a threat to the security of Canada” in addition, as a part of the definition “a threat to the security of Canada”, and in that situation, the determination that it was not lawful advocacy, protest, dissent and so on, as the Minister indicated earlier today. If those tests could not be met, no authority would be granted by the legislation to commence an investigation at all.

• 1140

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, it is the transfer through an individual, a group or an agency of quite an awesome power to make that decision as to whether or not you believe it.

Then to follow up, would Mr. Allmand or myself at any point be able to come to you and say we want to see what you have on us on your files or in your computers, as we can to a credit agency? I can go to the Lethbridge city police, and they will punch their machine and tell me if I have outstanding warrants for speeding tickets, etc.

**Mr. Kaplan:** Of course, you can certainly come and ask, but there is no obligation on the government to make that information public.

**Mr. Hnatyshyn:** That is reassuring.

**Mr. Kaplan:** But I want to come to the provisions of the Bill which are new and which are very advantageous for the citizens. The Privacy Commissioner has a right to look and ask, and the Privacy Commissioner would be able to check out your situation to see if your rights have been violated. Also, these banks are open to the Privacy Commissioner and they are also open to the Review Committee. The statute provides that the Review Committee accept complaints from people who say they think they are being followed by the security service, and they can check them out. Today, a person in that situation can come to the Solicitor General, but nothing in existing statutes gives them any of the kinds of recourse which are provided in this Bill.

So the Bill does open a door for the citizen, although I think it should be obvious why the citizen should not be able to see his file. It is because to give that right to an individual would permit any person in the society who was a threat to the

## [Traduction]

**M. Finn:** Monsieur Thacker, si on regarde le paragraphe 12(1), en particulier le début qui commence comme suit:

Le service recueille, au moyen d'enquête ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire...

La situation que vous décrivez pourrait faire l'objet d'une enquête. C'est la base même de la question. Il faut examiner le critère permettant d'amorcer une enquête, et la condition à remplir est qu'il faut des motifs raisonnables de soupçonner que cette activité, si je puis m'exprimer ainsi, constitue une menace envers la sécurité du Canada; c'est-à-dire une menace aux termes des dispositions des alinéas 2a), b), c) et d) de la définition des menaces.

Si l'exemple que vous avez donné correspond à l'une des définitions des menaces, il est vrai qu'une enquête pourrait alors être amorcée. Mais l'exécution de cette enquête serait assujettie au critère initial suivant lequel il faut des motifs raisonnables de soupçonner, les circonstances doivent en outre correspondre à la définition des «menaces envers la sécurité du Canada», et il faut aussi s'assurer qu'il ne s'agit pas d'activité licite de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord et ainsi de suite, comme l'a déjà mentionné le ministre aujourd'hui. Si ces conditions ne sont pas respectées, la loi ne peut autoriser l'exécution d'une enquête.

**M. Thacker:** Monsieur le président, c'est un énorme pouvoir qu'on confère là à une personne, à un groupe ou à un service.

Pour continuer, est-ce que M. Allmand ou moi-même pourrions vous demander de consulter vos dossiers ou vos données d'ordinateur à notre sujet, comme nous pouvons le faire auprès d'un service de crédit? Je peux, par exemple, aller au bureau de police de Lethbridge et demander qu'on me dise s'il y a contre moi un mandat d'arrestation pour contravention d'excès de vitesse et ainsi de suite.

**M. Kaplan:** Evidemment, vous pouvez toujours demander, mais le gouvernement n'est pas tenu de rendre publique cette information.

**M. Hnatyshyn:** C'est rassurant.

**M. Kaplan:** Mais j'aimerais discuter des nouvelles dispositions du projet de loi qui sont très avantageuses pour les citoyens. Le commissaire à la vie privée a droit de regard, et il peut vérifier votre situation pour voir si vos droits ont été violés. En outre, ces banques de données sont accessibles au commissaire à la vie privée ainsi qu'au comité de surveillance. La loi prévoit que le comité de surveillance peut recevoir des plaintes de la part de personnes qui s'estiment surveillées par le service de sécurité, et il peut vérifier la situation. Aujourd'hui, une personne qui se sent ainsi surveillée peut s'adresser au solliciteur général, mais il n'existe dans les lois actuelles aucun recours semblable à celui qui est prévu dans le projet de loi.

Le projet de loi offre donc un avantage pour le citoyen, mais il n'est pas difficile de comprendre pourquoi celui-ci n'a pas le droit de consulter son dossier. Il est évident que si l'on accorde ce droit à une personne qui constitue une menace envers la



[Text]

security of Canada to check out where the security service was in catching up to him, and I do not see any way around that.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, before my time expires, I would like to get into the security assessments. If we have a young man who wants to go into the RCMP or the public service in sensitive areas, we know the RCMP conduct a security check on him. They go around and talk to the neighbours, etc. I am a little nervous that that power is being transferred from the RCMP to this intelligence service. The purpose of the intelligence service is to get at international espionage, but for a high school student going into the RCMP, to have security do it rather than the RCMP somehow seems to me to be using an elephant gun when you need a peashooter.

**Mr. Kaplan:** It is, in fact, done today by the security service of the RCMP. They are the ones who do it now, and that same group of people would continue to do it in the new legislation. They have no opportunity to use intrusive techniques to do their work. They have none of the ones for which warrants are required.

**Mr. Thacker:** Mr. Robinson tells me the McDonald commission had recommended that not be done.

**Mr. Kaplan:** Yes, I do not agree with that recommendation. The McDonald commission recommended that, instead of the security agency or the RCMP doing it, a new unit in the Public Service Commission be authorized to do it. I felt that would be less in the interests of national security and also less efficient and perhaps less effective, because it would spread the function of gathering information about people, legitimately required, to other branches of government which do not now have that capacity.

**Mr. Thacker:** Who makes that final judgment on the security assessment?

**Mr. Kaplan:** The requesting department. What the security service does now is give a report to the Minister with the authority to make the decision, and then the Minister makes the decision, giving whatever weight he feels proper to the report he has gotten from the security service through me.

I am sorry; I want to correct that. It is the deputy Minister who makes the decision. This is a personnel issue you are raising, so it is the deputy Minister who decides.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, we have the security service and it is monitoring public files and building up dossiers on people. Let us say, in its own personal decision, it then decides this person deserves to be followed up on. They can then turn their staff on him, follow him, do all sorts of investigations, check personal affairs, to gather more information. Then they can go on to a third level and go before a judge and get a warrant that means not only your mail can be opened and medical records checked, tax files searched, your home, your office, your car can be bugged or searched—overtly or covertly, your telephones can be tapped, your doctor or psychiatrist's office can be searched, and your solicitor-client

[Translation]

sécurité du Canada, l'efficacité du service de sécurité en sera atteinte.

**M. Thacker:** Monsieur le président, avant que tout mon temps ne soit écoulé, j'aimerais aborder la question des évaluations de sécurité. Si un jeune homme souhaite entrer à la G.R.C. ou dans la Fonction publique là où l'on traite de données privilégiées, il fera l'objet d'une enquête de sécurité menée par le G.R.C. Nous savons que la G.R.C. communiquera avec les voisins du candidat, etc. Cela m'inquiète un peu que ce pouvoir soit transféré de la G.R.C. au service du renseignement de sécurité. Le but du service est de lutter contre l'espionnage international, mais si on lui confie la tâche de mener une enquête de sécurité sur un étudiant du niveau secondaire qui souhaite entrer à la G.R.C., je pense que cela revient à la même chose que de se servir d'un fusil de chasse pour abattre une mouche.

**M. Kaplan:** Ces enquêtes sont effectuées aujourd'hui par le service de sécurité de la G.R.C.. Cette tâche incombe au service de sécurité, et la nouvelle loi ne changerait rien à cet égard. Le service actuel n'a pas le droit de recourir à des techniques spécialisées pour effectuer son travail. Les techniques qu'il utilise ne nécessitent pas l'obtention d'un mandat.

**M. Thacker:** M. Robinson me dit que la Commission McDonald avait recommandé qu'on ne procède pas ainsi.

**M. Kaplan:** Oui, mais je ne suis pas d'accord sur cette recommandation. La Commission McDonald a recommandé de confier cette tâche non plus au service de sécurité ou à la G.R.C., mais à un nouveau service de la Commission de la fonction publique. J'estime que cela servirait moins les intérêts de la sécurité nationale et que ce serait en outre moins efficient et peut-être moins efficace, parce que la tâche de recueillir de l'information sur des personnes, pour des raisons légitimes, serait ainsi confiée à d'autres services du gouvernement, qui n'ont pas ce qu'il faut pour s'acquitter de cette fonction.

**M. Thacker:** Qui rend la décision finale au sujet de l'évaluation de sécurité?

**M. Kaplan:** Le ministère requérant. Le service de sécurité remet un rapport au ministre habilité à rendre une décision, et c'est lui qui décide de donner foi au rapport qu'il a obtenu du service de sécurité par mon intermédiaire.

Pardon, je me corrige. C'est le sous-ministre qui prend la décision. Il s'agit d'une question liée au personnel, alors c'est le sous-ministre qui décide.

**M. Thacker:** Monsieur le président, nous avons un service de sécurité qui contrôle les dossiers publics et qui constitue des dossiers sur des personnes. Ce service de sécurité décide lui-même si une personne doit faire l'objet d'un suivi. Le service peut ensuite charger son personnel de suivre une personne, d'effectuer toutes sortes d'enquêtes, de vérifier des choses personnelles afin de recueillir plus d'information. Il peut ensuite s'adresser à un troisième palier et demander à un juge de décerner un mandat, ce qui lui permettra de dépouiller le courrier de la personne visée, de vérifier ses dossiers médicaux, de consulter ses déclarations d'impôt, de fouiller sa maison, son bureau, de fouiller sa voiture ou d'y installer un dispositif



[Texte]

privilege or your relationship with your lawyer can be abused. Is that a fair assessment?

[Traduction]

d'écoute, ouvertement ou non, d'installer des dispositifs d'écoute sur ses téléphones, fouiller le bureau de son médecin ou de son psychiatre, et d'abuser du secret professionnel entre le client et son avocat. Est-ce une juste appréciation de la situation?

• 1145

**Mr. Kaplan:** Almost all of the ones you mentioned are now within the authority of the security service . . .

**Mr. Thacker:** Under a warrant.

**Mr. Kaplan:** Under a warrant. Access to communications, and so on. The only ones that I think are new are mail opening, income tax access . . .

**Mr. Thacker:** Solicitor-client?

**Mr. Kaplan:** —and access to some other records protected by statute.

**Mr. Thacker:** Is the solicitor-client privilege capable of being abused today? Or when I say abused, I mean . . .

**Mr. Kaplan:** Yes, it is.

**Mr. Finn:** I do not know if that is right.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Thacker.

**Mr. Finn:** I would be very surprised . . .

**Mr. Kaplan:** Well, there are lot of cases on it. I think it can be.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. The Minister will be aware that one of the most intrusive techniques of surveillance is the placement of an informer within an organization. Just last summer it was disclosed that an RCMP security service informer was placed in a local Ottawa peace group and also in a Central American solidarity group, to keep an eye on people like Mr. Allmand. I would like to ask the Minister, given the fact that this is such an intrusive technique, the potential for a really very chilling effect on an organization in which an informer is placed, why is it the Minister has refused to accept the recommendation of the Keable Commission and a number of others who strongly urge that there should be some safeguards for the placement of informers other than solely the decision of the security service itself and its director. Why has the Minister suggested that judicial warrants are necessary for wire tapping and for opening mail and so on, but not for the placement of informers?

**Mr. Kaplan:** First of all, I want to reject your suggestion that informants have been placed in either of those environments that you described in your question. That is not the case.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Moxley certainly thought he was an informer and reported to the RCMP.

**Mr. Kaplan:** I have already dealt with that question and I can tell you that to characterize him as an informer placed in that organization by the RCMP is just totally wrong.

**M. Kaplan:** Presque toutes les activités que vous avez mentionnées relèvent actuellement de la compétence du service de sécurité . . .

**M. Thacker:** En vertu d'un mandat.

**M. Kaplan:** En vertu d'un mandat. L'accès aux communications et ainsi de suite. Les seules activités nouvelles sont l'ouverture du courrier, la consultation des dossiers d'impôt . . .

**M. Thacker:** Les rapports entre client et avocat?

**M. Kaplan:** . . . et l'accès à d'autres dossiers protégés par la loi.

**M. Thacker:** Est-il possible aujourd'hui d'abuser des relations privilégiées entre client et avocat? Quand je dis abuser, j'entends . . .

**M. Kaplan:** Oui, c'est possible.

**M. Finn:** Je ne suis pas sûr que ce soit vrai.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Thacker.

**M. Finn:** Je serais très surpris . . .

**M. Kaplan:** Il y a beaucoup de cas de ce genre. Je pense que c'est possible.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président. Le ministre sait que l'une des techniques d'intrusion les plus répandues consiste à placer un informateur au sein d'une organisation quelconque. L'été dernier, on a appris qu'un informateur du service de sécurité de la G.R.C. a été chargé de s'immiscer dans un groupe local d'Ottawa pour la paix, ainsi que dans un groupe de solidarité de l'Amérique centrale justement pour surveiller des gens comme M. Allmand. J'aimerais demander au ministre, étant donné qu'il s'agit d'une technique d'intrusion des plus flagrante, étant donné l'effet de refroidissement que peut avoir l'insertion d'un informateur sur une organisation, pourquoi il a refusé d'accepter la recommandation de la Commission Keable et d'un certain nombre d'autres intervenants, qui ont insisté sur des garanties pour que l'insertion d'informateurs au sein d'organisations ne relève pas uniquement d'une décision du service de sécurité comme tel ou de son directeur. Pourquoi le ministre propose-t-il qu'il faut un mandat pour l'écoute électronique et l'ouverture du courrier et ainsi de suite, mais pas pour le placement d'informateurs?

**M. Kaplan:** Premièrement, je n'accepte pas que vous disiez que des informateurs ont été placés dans l'un ou l'autre des groupes que vous avez décrits dans votre question. C'est faux.

**M. Robinson (Burnaby):** M. Moxley croyait certainement qu'il était informateur et a fait des rapports à la G.R.C.

**M. Kaplan:** J'ai déjà discuté de cette question, et il est absolument faux de dire que M. Moxley était un informateur à la solde de la G.R.C. au sein de cette organisation.

[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** He was paid by the RCMP.

**Mr. Kaplan:** To come to your point, the activities covered by a warrant would, if not authorized by warrant, be illegal. The opening of mail, the accessing of government information about individuals, income tax—all of those activities need to be specifically authorized and provided for by law. That is why warrants are provided for them. The planting of an informant, if that were ever done, is not otherwise unlawful. A set of policy guidelines within the service today cover and provide safeguards that that type of activity would not be abused, even though the abuse would not amount to an illegality but would amount to unwarranted intrusion into someone's privacy and civil liberties.

I think another difficulty with the approach of a warrant procedure is that it might be a matter of interpretation whether the individual could in fact be characterized as an informant or whether he was an active and enthusiastic participant in the group. Perhaps, in a hypothetical case, the individual might begin that way. He might come to the RCMP or come to the security service or to the security intelligence service and offer to co-operate with them. The question of when the developing relationship might require a warrant would be very difficult to determine. My own experience, in presiding over decisions in areas like that, is that a situation tends to develop. I am not talking here about illegalities, I am talking about the relationship of certain individuals with their handlers, or in general with the RCMP or the Security Intelligence Service. So I think while it might be debatable that such an additional safeguard could be imposed, I do not think it would be very realistic in terms of actual operations as I know them and as I have had experience with them.

• 1150

**Mr. Robinson (Burnaby):** There is no provision in the legislation, as it now stands, even for the guidelines with respect to the placement of informers to be put before the Security Intelligence Review Committee. Surely the Minister would at least be prepared to agree that these guidelines, which are presently solely at the discretion of the Minister presumably, should be placed before the Security Intelligence Review Committee in order that they might scrutinize them.

**Mr. Kaplan:** I agree with that. I think they should be, and I assure you that even if they were not done by the Minister, the Review Committee, if it is doing its job, would ask for them.

**Mr. Robinson (Burnaby):** We may want to make that specific in the legislation . . .

**Mr. Kaplan:** All right.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —because there is no reference to informers now.

I would like to turn to another . . .

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Il était payé par la G.R.C.

**M. Kaplan:** Pour revenir à votre question, les activités visées par un mandat seraient illégales en l'absence de mandat. L'ouverture du courrier, l'accès à des dossiers du gouvernement sur certaines personnes, les dossiers d'impôt, toutes ces activités doivent être spécifiquement autorisées et prévues par la loi. C'est la raison d'être des mandats. Le placement d'un informateur, le cas échéant, n'est pas une activité illégale. Il existe actuellement au sein du service une série de directives d'orientation qui prévoient des garanties contre des pratiques abusives à cet égard; et même s'il y avait abus, il ne s'agirait pas d'une activité illégale, mais plutôt d'une intrusion non nécessaire dans la vie privée d'une personne ou d'une violation des libertés civiles.

La procédure d'un mandat entraîne une autre difficulté en ce sens que le fait de déterminer si la personne est effectivement un informateur ou un simple participant enthousiaste et actif du groupe prête à interprétation. Prenons, par exemple, le cas d'une personne qui commencerait comme cela. Elle viendrait à la G.R.C. ou au service de sécurité ou au service du renseignement de sécurité et offrirait sa collaboration. La question de savoir à quel moment cette relation nécessite la délivrance d'un mandat devient très difficile à trancher. Selon mon expérience, dans les décisions que j'ai eu à prendre en pareille circonstance, disons qu'une situation a tendance à se développer. Je ne parle pas ici d'activités illégales, je parle plutôt des relations qui se nouent entre certains individus et leurs clients, ou généralement entre certains individus et la G.R.C. ou le service du renseignement de sécurité. Bien qu'il puisse y avoir des arguments pour ou contre l'établissement d'une garantie supplémentaire, je ne crois pas qu'il serait très réaliste d'en prévoir une, compte tenu du fonctionnement actuel des opérations et de l'expérience que j'en ai.

**M. Robinson (Burnaby):** La Loi ne prévoit actuellement aucune disposition pour que même les directives concernant l'affectation d'informateurs soit soumise à l'examen du Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité. Le ministre devrait au moins être prêt à accepter que ces directives, qui relèvent actuellement exclusivement de la discrétion du ministre, soit soumise à l'examen du Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité.

**M. Kaplan:** Je suis d'accord avec cela. Ces directives devraient être l'objet d'un tel examen, et je vous assure que si le Comité de surveillance fait bien son travail, il exigera du ministre qu'il les lui soumette.

**M. Robinson (Burnaby):** On voudra peut-être que ce soit précisé dans la loi . . .

**M. Kaplan:** Très bien.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . parce qu'il n'est pas question d'informateurs dans le projet de loi.

J'aimerais maintenant aborder une autre question . . .



## [Texte]

**Mr. Finn:** Excuse me, just to make a point, Mr. Robinson, if I may: that is probably already contained in Clause 38.(a)(ii):

- (ii) to review directions issued by the Minister under subsection 6(2)

—which would be an illustration of that kind of directive to be issued.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is, of course, if the Minister in fact issues those directions, pursuant to Clause 6.(2), on informers.

**Mr. Finn:** Of course.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister has a directive on that? What was the Minister saying?

**Mr. Kaplan:** I was speaking to my adviser . . . but ask your question, go ahead.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister suggested earlier that democratic separatism would not be the focus of the new security agency, and of course is aware of some of the concerns with respect to the drafting of Bill C-157 and the targeting of a political party that advocated unilateral separatism. Will the Minister give a clear and unequivocal guarantee that this legislation would not permit the targeting of a political party that advocates unilateral separatism, not using violence or covert unlawful acts?

**Mr. Kaplan:** I can give the guarantee, because unless that type of activity that you have just defined is part of their plan, they cannot be considered threats to security, in this definition.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Another group—at least at the present time and for some time, presumably, during the entire existence of the security service, a group that has been targeted by the security service—is a group that operates entirely legally in Canada, and that, of course, is the Communist Party of Canada. The Minister has skated all around the question of whether or not the Communist Party in fact is targeted, but of course there is no doubt that it is targeted and the McDonald commission, I suggest, made that abundantly clear. Under the provisions of this legislation, would a political party such as the Communist Party, which operates legally, which is entitled to receive tax credits—the members of which contribute to it and are entitled to receive tax credits—which runs candidates in this country, would a party of that nature be permitted to be targeted by the new civilian security service?

**Mr. Kaplan:** I will just say categorically, because you can go on giving me examples, that in every case I am going to point out to you that, whatever else a party does that may appeal to you, if it also does things that constitute threats to the security of Canada within this definition, it could be put under surveillance, or people involved in it could be put under surveillance. You may agree with a lot of things about particular political parties, but if—and I am not going to deal

## [Traduction]

**M. Finn:** Excusez-moi, j'aimerais faire une remarque, monsieur Robinson, si vous me permettez: Cela est probablement déjà prévu au sous-alinéa 38.(a)(ii):

- (ii) examiner les instructions que donne le ministre en vertu du paragraphe 6(2)

C'est un exemple du genre de directives que peut émettre le ministre.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourvu, évidemment, que le ministre donne ses instructions conformément au paragraphe 6(2), au sujet des informateurs.

**M. Finn:** Évidemment.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a-t-il une directive à ce sujet? Que disait le ministre?

**M. Kaplan:** Je discutais avec mon conseiller . . . Mais vous pouvez poser votre question.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a déjà dit que le séparatisme démocratique ne serait pas visé par le nouveau service de sécurité, et le ministre est évidemment au courant de certaines préoccupations à l'égard du projet de loi C-157 et de la mise sous surveillance d'un parti politique qui préconise le séparatisme unilatéral. Le ministre peut-il nous donner une garantie claire et non équivoque que la présente loi n'autorisera pas la mise sous surveillance d'un parti politique qui préconise le séparatisme unilatéral et qui ne fait pas appel à la violence ou indirectement à des actes illégaux?

**M. Kaplan:** Je peux vous le garantir, parce que, à moins que le genre d'activités que vous venez de décrire ne fasse partie du plan de ce parti politique, elles ne peuvent être considérées comme des menaces envers la sécurité, selon la définition qui en est donnée.

**M. Robinson (Burnaby):** Il existe un autre groupe qui, du moins à l'heure actuelle et depuis quelque temps, je suppose, depuis l'existence du service de sécurité, il existe donc un autre groupe qui est suivi par le service de sécurité: c'est un groupe qui fonctionne en toute légalité au Canada, je parle évidemment du parti communiste du Canada. Le ministre a toujours su éviter de répondre à la question de savoir si oui ou non le parti communiste du Canada était effectivement une cible du service de sécurité, mais cela ne fait évidemment aucun doute, car la Commission MacDonald est très claire à ce sujet. Aux termes de la nouvelle loi, un parti politique comme le parti communiste qui fonctionne dans la légalité, qui a droit à des dégrèvements d'impôt, dont les membres qui contribuent à sa caisse ont également droit à des avantages fiscaux, un parti qui présente des candidats aux élections au pays, un parti comme celui-là pourrait-il être la cible du nouveau service civil du renseignement de sécurité?

**M. Kaplan:** Je vais simplement vous dire de façon catégorique, parce que vous pouvez continuer à me donner toutes sortes d'exemples, que peu importe ce qui vous attire dans un parti politique, si celui-ci exerce des activités qui constituent une menace envers la sécurité du Canada, conformément à la définition qui en est donnée, il pourrait être mis sous surveillance, de même que les personnes qui en font partie. On peut être d'accord avec beaucoup d'éléments d'un parti politique,



[Text]

with particular parties—their activities include, or if they are subject to the definition of, threats to the security of Canada, they could be covered. For example, if a political party is being directed and financed by a foreign government or by a foreign international, an international organization, that comes under one of these paragraphs, and a party like that could be put under surveillance.

• 1155

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, just to get this very clear, the Minister is saying that if a legal political party in Canada that for example fell under the mandate in Clause 2.(c), which for example at a convention urged by members sympathetic to the FDR and the FMLN in El Salvador voted to send a donation after having heard from Guillermo Ungo, for example, as the New Democratic Party has at its convention... If the federal NDP were to send a donation to that particular group, or if the federal Liberal Party through some miraculous conversion, were to send a donation to the African National Congress operating in southern Africa, Mr. Chairman, then I suggest the Minister is saying that the political party and the members of that political party could be targetted by this organization. That is precisely what the Minister suggested in his earlier answer when he said that although a political party can do whatever it wants, if any of their activities fall under the scope of this definition we can target them. The Minister suggests that this represents a delicate balance between national security and preservation of civil liberties.

**Mr. Kaplan:** It is such a ridiculous suggestion that I just do not know how to take that it. The NDP and the other political parties have been subjected to surveillance under the present mandate of the security service or one before it. That was one of the findings of the McDonald commission. It took very strong objection to it, as I think all Canadians did, that parties like ours should be put under surveillance by any security service.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, once they stop that surveillance under this bill, if the federal New Democratic Party decided to send a donation to the African National Congress to help fight apartheid, under the provisions of this legislation...

**Mr. Kaplan:** I would stop it, as Solicitor General, and the Inspector General would blow the whistle on it. The review committee would make a report, as the McDonald commission did.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Blow the whistle? It is legal under...

**Mr. Kaplan:** Remember, we are not just talking. The review process is not meant only to blow the whistle on activities that are outside the mandate; it is meant also to blow the whistle on activities that are inappropriate.

[Translation]

mais si les activités de ce parti, et je n'en vise aucun, comportent une menace envers la sécurité du Canada ou si ces activités tombent sous l'emprise de la définition qui en est donnée, le parti peut être mis sous surveillance. Par exemple, si un parti politique est dirigé et financé par un gouvernement étranger ou par une société internationale étrangère ou un organisme international, il tombe sous le coup des dispositions de la loi concernant les menaces à la sécurité de l'État et il pourrait être mis sous surveillance.

**M. Robinson (Burnaby):** Précisons bien ce dernier point, monsieur le président. Le ministre veut dire que dans le cadre de l'article 2.(c), par exemple, un parti politique reconnu au Canada qui, pressé par ses membres acquis à la cause du F.T.R. et du F.M.L.N. au Salvador, décidait d'envoyer un don, le cas s'est produit lors du congrès du Nouveau parti démocratique, après qu'il eut entendu parler de Guillermo Ungo... Si le N.P.D. fédéral décidait d'envoyer un don à un groupe tel, ou si le Parti libéral fédéral, à la suite d'une conversion miraculeuse, décidait d'envoyer un don au Congrès national africain basé en Afrique australe, ce parti politique et ses membres comme le dit le ministre, pourraient être les cibles de l'organisme proposé. C'est précisément ce qu'a indiqué le ministre en réponse à une question antérieure lorsqu'il a affirmé que même si un parti politique peut agir à sa guise, si une partie de son activité tombe sous le coût de cette définition, il peut faire l'objet d'une enquête. Selon le ministre, c'est là que se situe le délicat équilibre entre la sécurité nationale et le maintien des libertés civiles.

**M. Kaplan:** C'est une hypothèse tellement ridicule que je ne sais trop comment l'aborder. Le N.P.D. ainsi que d'autres partis politiques ont déjà été soumis à la surveillance du service de sécurité actuel ou de son prédécesseur. Ce fut là l'une des révélations de la Commission McDonald. Je me suis vivement opposé à cette façon de procéder, comme tous les Canadiens, je pense. Je n'accepte pas que des partis comme les nôtres puissent être soumis à la surveillance d'un quelconque service de sécurité.

**M. Robinson (Burnaby):** Une fois que cette surveillance aura pris fin avec l'adoption de ce projet de loi, si le Nouveau parti démocratique fédéral décide d'envoyer un don au Congrès national africain pour l'aider à lutter contre l'apartheid, avec les nouvelles dispositions de la loi...

**M. Kaplan:** J'interviendrai en tant que solliciteur général. L'inspecteur général lancerait l'alerte tout de suite. Le comité de surveillance préparerait un rapport, selon l'exemple établi par la Commission McDonald.

**M. Robinson (Burnaby):** Lancerait l'alerte? Ce serait légal...

**M. Kaplan:** Ce ne sont pas seulement des mots en l'air. Le processus de surveillance n'est pas destiné seulement à faire la lumière sur les activités qui ne ressortent pas du mandat de l'organisme; il est censé également alerter les autorités au sujet de toute activité inopportune.

[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I have one final question, Mr. Chairman. In answering the question about one particular political party, the Minister said that the party may have activities with which we agree or disagree, but if any of their activities . . .

**The Chairman:** Your last question.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —fall within the scope of the definition of threats to the security of Canada, that party can be targeted by the new civilian security service. I am asking the Minister this: Other than the benevolence of the Minister of the day and the review committee, what would prevent, under the definition of threats to security, that political party—that is, a legal political party, or as one of my colleagues said, the Council of Churches—from being targeted for its support of the African National Congress or a liberation movement in Central America?

**Mr. Kaplan:** I just cannot take the question as a serious one.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well you had better look at your legislation, Mr. Minister, because that is exactly what it will allow.

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** Another comment, Mr. Minister? No? Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Allmand, 10 minutes.

**Mr. Allmand:** Minister, in Clause 14 of the bill the service can conduct investigations with respect to the Citizenship Act or the Immigration Act. My first question is this: Under the present laws we have situations where people are refused citizenship and deported under the Immigration Act. I was just recalling to my colleague on my right here that when he was Minister of Immigration and I was Solicitor General, we had to sign the warrants leading to the deportation of people. But the complaint was that they could never find out why they were being deported. The information was not revealed to them, so one never knew, when refused citizenship or refused deportation, why you were subject to that action. Often the citizenship people had been in the country for years and years as landed immigrants, and presumably leading peaceful and lawful lives. Could you tell us whether that this bill will change that in anyway?

**Mr. Kaplan:** People will still not be entitled to see the reasons, but they will be entitled to have the reasons reviewed by the review committee. First of all, the person will have to be told.

• 1200

To take a case which happens maybe once every two or three years, I think, in the country, the individual who is denied citizenship will have to be told the denial is based on reasons of security, if that is the case. He will then have a right

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Une dernière question, monsieur le président. En réponse à une question au sujet d'un parti politique en particulier, le ministre a indiqué que d'une manière ou d'une autre, que nous soyons en accord ou en désaccord avec son activité, si cette activité . . .

**Le président:** Ce sera effectivement votre dernière question.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . tombe sous le coût de la définition qui traite des menaces envers la sécurité du Canada, le parti pourra être la cible de la surveillance du nouveau service civil de sécurité. Je veux donc savoir ceci du ministre. Mise à part la bienveillance du ministre en fonction ou du comité de surveillance, en vertu de la définition portant sur les menaces envers la sécurité du Canada, qu'est-ce qui empêche qu'un parti politique, et j'entends par là un parti politique reconnu, ou, comme l'un de mes collègues l'a suggéré, le Conseil des églises, d'être la cible de cette surveillance à cause de son appui au Congrès national africain ou à un mouvement de libération de l'Amérique centrale?

**M. Kaplan:** Je ne puis croire que la question soit sérieuse.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous suggère d'examiner de près votre loi, monsieur le ministre, parce que c'est le genre de choses qu'elle permet.

**Le président suppléant (M. Marceau):** Vous avez d'autres observations, monsieur le ministre? Dans ce cas, merci, monsieur Robinson.

C'est à M. Allmand, pour 10 minutes.

**M. Allmand:** Monsieur le ministre, en vertu de l'article 14 du projet de loi, le service peut mener des enquêtes relative-ment à l'application de la Loi sur la citoyenneté ou de la Loi sur l'immigration. Ma première question à ce sujet est celle-ci. Dans le cadre de cette législation, il arrive que des gens se voient refuser la citoyenneté et soient déportés. C'est ce que prévoit la Loi sur l'immigration. J'en discutais justement avec mon collègue de droite, ici. Nous disions que lorsqu'il était ministre de l'Immigration et que j'agissais en tant que solliciteur général, nous étions appelés à signer les ordres de déportation. Les gens cependant se plaignaient qu'ils ne pouvaient jamais savoir pourquoi exactement ils étaient déportés. Cette information ne leur était pas communiquée. Personne ne savait pourquoi ils se voyaient refuser la citoyenneté ou ils étaient déportés. Souvent, ces gens étaient au pays depuis des années en tant qu'immigrants reçus et avaient vécu, selon toutes les apparences, des vies paisibles et respectueuses des lois. Dans quelle mesure ce projet de loi modifierait-il cette situation?

**M. Kaplan:** Les gens n'auront toujours pas le droit de connaître les raisons, mais ils pourront demander que celles-ci soient examinées par le comité de surveillance. Premièrement, les gens devront être avisés.

C'est un cas qui se produit peut-être une fois tous les deux ou trois ans. Pour commencer, la personne qui se verra refuser la citoyenneté pour des raisons de sécurité devra être informée que c'est pour des raisons de sécurité. Elle aura alors le loisir



[Text]

to ask the Review Committee to examine his situation and to see whether or not he is being fairly dealt with. But he will not actually be given the report or whatever was the basis for the recommendation to the Minister of citizenship.

**Mr. Allmand:** All right. Now, Clause 15 says:

15. The Service may conduct such investigations as are required for the purpose of providing security assessments pursuant to section 13 or . . . section 14.

That means the service may conduct investigations for the provision of these reports under the Citizenship Act and the Immigration Act.

What I want to ask you is: In this Clause 15, which says the service "may conduct such investigations as are required", there are not the same restrictions as set out in Clause 12. It says there that the investigation can be carried out "to the extent that it is strictly necessary", that there must be reasonable grounds related to threats to the security of Canada. What I want to know is: Are the criteria for investigations under Clause 15 without the same strict criteria that are under Clause 12? It appears they are.

**Mr. Kaplan:** The investigation under Clause 15 will take place against individuals who are not considered threats to the security of Canada at all. It is just done to provide a security clearance. The assumption and the fact in 999 out of 1,000, at least, show the person is not a threat to the security of Canada, not that he is.

Mr. Finn.

**Mr. Finn:** In Clause 15, Mr. Allmand, the words "such investigations as are required for the purpose of providing" are intended also to key into the fact that the security screening assessment, if I can call it that, is done pursuant to a government policy which at present time, I think, is referred to as Cabinet Directive 35, and may at a point in time be changed. The point is that the investigations being conducted there must be in relation to a policy which itself, because it would be by way of direction, would be reviewable by the Review Committee, for example.

**Mr. Allmand:** Okay. I will have to pursue this further during our hearings, but I presume Members of Parliament will have a right to examine those directives under the Immigration Act or the Citizenship Act. Those are public criteria.

Another question is: Clause 20, with respect to unlawful conduct by members of the security service, states that when unlawful conduct is discovered the director should first inform the Minister and then go on, under subclause (3), to send a copy of the report on unlawful conduct to the Attorney General of Canada.

When we were dealing with the alleged unlawful activities of the security service which were before the McDonald commission, there was also reference to the Attorneys General of the provinces, because the allegations involved criminal acts or alleged criminal acts taking place in those provinces and the Attorneys General, of course, are responsible for the enforce-

[Translation]

de demander au Comité de surveillance d'examiner la situation afin de voir si elle a été traitée équitablement ou non. Cependant, elle n'aura pas le droit de prendre connaissance du rapport ou de la pièce quelconque qui aura servi de base au ministre pour lui refuser la citoyenneté.

**M. Allmand:** Très bien. L'article 15 prévoit ce qui suit:

15. Le service peut mener les enquêtes qui sont nécessaires en vue des évaluations de sécurité et des conseils respectivement visés aux articles 13 et 14.

Cela signifie que le service pourra mener des enquêtes en vue de l'application de la loi sur la citoyenneté de la Loi sur l'immigration.

A cet article 15, qui dit que le service peut mener les enquêtes qui sont nécessaires, il n'est pas prévu les mêmes restrictions qu'à l'article 12. A l'article 12, en effet, il est indiqué que le service recueille des renseignements au moyen d'enquêtes dans la mesure strictement nécessaire. Et il doit exister des motifs raisonnables de soupçonner que l'activité constitue une menace envers la sécurité du Canada. Les critères relatifs aux enquêtes en vertu de l'article 15 sont-ils moins stricts qu'en vertu de l'article 12? Ils semblent l'être.

**M. Kaplan:** Les enquêtes prévues en vertu de l'article 15 ne porteront pas sur des personnes considérées comme des menaces pour la sécurité du Canada. Elles serviront seulement au contrôle sécuritaire. Dans 999 cas sur 1,000 il se trouve que les personnes ne sont pas jugées comme des menaces à la sécurité du Canada.

Monsieur Finn.

**M. Finn:** L'article 15 parle des enquêtes qui sont nécessaires en vue des évaluations de sécurité. C'est pour indiquer clairement qu'il s'agit du contrôle sécuritaire exercé en vertu de la politique gouvernementale. Actuellement, cette politique est déterminée par la directive 35 du Cabinet. Elle peut être modifiée avec le temps. Donc, les enquêtes qui sont menées doivent l'être dans le cas d'une politique bien précise, et dans cette mesure, elles peuvent être soumises au Comité de surveillance.

**M. Allmand:** J'y reviendrai au cours du débat, monsieur, mais je suppose que les députés auront le droit d'examiner ces directives émises en vertu de la Loi sur l'immigration et de la Loi sur la citoyenneté. Les critères en vertu de ces lois sont publics.

Une autre question. L'article 20 traite des agissements illicites des membres du service de sécurité. Il est prévu que lorsque le directeur découvre de tels agissements, il doit d'abord en informer le ministre puis, en vertu du paragraphe (3), envoyer une copie du rapport sur les agissements illicites au procureur général du Canada.

Au moment où il a été question des prétendus agissements illicites du service de sécurité devant la Commission McDonald, il a également été fait mention des procureurs généraux des provinces, les accusations portant sur des actes criminels présumément commis dans les provinces et les procureurs généraux des provinces étant chargés de l'application du code



*[Texte]*

ment of the Criminal Code. I want to ask: Is it deliberate in the drafting that you have not put in the Attorneys General of the provinces where that is applicable? Are they left out altogether under all circumstances? Is that an oversight or is that deliberate?

**Mr. Kaplan:** It is certainly not excluded that the Attorney General of Canada would refer a report to the Attorney General of a province. In fact, that would be the normal result of an instance of wrongdoing. If it is a normal criminal activity which is usually prosecuted by provincial Attorneys General, that is what would happen to it.

The Bill does somewhat enhance the authority of the Attorney General of Canada in relation to crimes that affect the national security. So there will be more instances, than in the past, where prosecutorial decisions would be made by the Attorney General of Canada, rather than being referred to and made by provincial . . . But the duties of the Attorney General of Canada, in relation to wrongdoing within the government, are set out in his statute, and his statute clearly makes him responsible for dealing with wrongdoing; and where referring them to provincial attorneys general is the appropriate recourse, it is well established that he does that.

• 1205

**Mr. Allmand:** You will recall that when the allegations of wrongdoing were first revealed, before the McDonald commission was set up, our government, in order to avoid the accusation that they were involved in cover-up, because the Attorney General and the Solicitor General were, of course, in the same party and the same government, to protect themselves, did, I think, if my memory serves me correctly, promise to refer matters to provincial attorneys general where it was appropriate. I think that was a good move, politically. If I understand you correctly, there is nothing in this clause that would prevent that. As a matter of fact, you say there are other laws which would require it, or other regulations.

**Mr. Kaplan:** What new duties, or what duty is codified in this legislation is the absolute duty of the Solicitor General to refer these matters of wrongdoing to the Attorney General, who is, as you know, not just another Cabinet Minister. He is someone with special statutory independence to make prosecutorial decisions. So I am constrained from trying to keep things in-house, when they go wrong, by this clause, which makes it clear that I have a duty to transfer them to this chief law enforcement officer of Canada. Perhaps I could bring along, next time, the Attorney General of Canada Act, because it is quite categorical about what his responsibilities are in relation to wrongdoing by anybody in our government.

**The Chairman:** Your last question, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** All right.

*[Traduction]*

criminel. Ce que je voudrais savoir, c'est si c'est de propos délibérés que les procureurs généraux des provinces ne sont pas mentionnés dans les causes qui les concernent. Sont-ils écartés définitivement? Et est-ce voulu ou est-ce un oubli?

**M. Kaplan:** Il n'est certainement pas exclus que le procureur général du Canada renvoie un rapport au procureur général d'une province. De fait, ce serait la procédure normale dans les cas d'activités illégales. Dans les cas d'activités criminelles normales relevant habituellement des procureurs généraux des provinces, c'est ce qui se produirait.

Par ailleurs, le projet de loi accroit quelque peu les pouvoirs du procureur général du Canada pour ce qui est des crimes touchant la sécurité nationale. Il y aura plus de décisions sur des poursuites éventuelles qui seront prises par le Procureur général du Canada, par rapport aux décisions laissées aux procureurs généraux des provinces . . . De toute façon, les prérogatives du Procureur général du Canada, pour ce qui est des activités illégales commises à l'intérieur du gouvernement, sont prévues dans la Loi sur le Procureur général du Canada. Cette Loi donne clairement à ce dernier un droit de regard sur ces activités. Lorsque la procédure appropriée consiste à soumettre la cause aux procureurs généraux des provinces, il en est ainsi fait.

**M. Allmand:** Vous vous souviendrez que lorsque ces accusations d'activités illégales ont été portées, avant la création de la Commission McDonald, notre gouvernement, pour éviter l'apparence de collusion, le Procureur général et le Solliciteur général appartenant évidemment au même parti et au même gouvernement, a promis, si je me souviens bien, de confier, lorsque c'était possible, certaines causes aux procureurs généraux des provinces. À mon sens, c'était politiquement rusé. Si je vous ai bien compris, il n'y aura rien qui empêchera cette procédure maintenant. De fait, comme vous l'avez indiqué, il existe d'autres lois et d'autres règlements qui le requièrent.

**M. Kaplan:** Les nouveaux pouvoirs, les pouvoirs codifiés dans ce projet de loi ne visent que les pouvoirs absolus du Solliciteur général de confier des causes portant sur des activités illégales au Procureur général qui n'est pas seulement, soit dit en passant, un autre ministre du Cabinet. Il détient de par la Loi des pouvoirs spéciaux qui lui accordent toute la latitude possible pour prendre des décisions concernant les poursuites. Donc, je ne peux pas retenir quoi que ce soit en vertu de cet article. L'article indique clairement qu'il est de mon devoir de soumettre les causes au premier policier du Canada. La prochaine fois, je vous apporterai la Loi sur le Procureur général du Canada. Ses responsabilités relativement aux méfaits commis à l'intérieur du gouvernement y sont clairement établies.

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Très bien.

## [Text]

In Clause 21, and in particular subclause (2)(c), it states that in applying for a warrant you must set out the type of communication proposed to be intercepted, the type of information, records, documents or things proposed to be obtained; you have to specifically identify them. And then further on in a further subclause it says that the warrant, in turn, must specify the information, the documents, etc. Does this mean that once a warrant is obtained, and entry is undertaken, if an agent of the security services sees or finds other information or documents that are not covered by that warrant, he cannot go on a general snooping expedition, he has to simply deal with what the warrant entitles him to deal with? Of course, I guess he may go back and apply for another warrant. We have had instances in the past where people would enter to deal with the placing of a bug and then with their cameras, and so on, pick up all sorts of other information. The answer to that was there was no law covering it at the time; that that was legal—you could pick up whatever you could find, once you got in. But I get the impression, and I just want your assurance, that according to this Bill, Clause 21, you could not do that; you could not, once you have a warrant, go on a general snooping expedition and pick up whatever else you can find. Is that right or wrong?

**Mr. Kaplan:** That is my understanding of it as well. I think the purpose of Clause 21.(2) is to restrict the activities of an agent, on entry, to specified activities.

**Mr. Allmand:** Consequently, if he found other things that he felt would be valuable evidence, he would have to go back to the judge to prepare another application for a warrant. Is that correct?

**Mr. Kaplan:** Yes, that is correct.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Allmand. Mr. Lawrence, 10 minutes.

**Mr. Lawrence:** I would like to get back again to the argument I was making about a comparison of the restrictions imposed by law, I may say, in the United States against the domestic counter-espionage agency there, the FBI, and the CSIS here in Canada, and your repeated claim that nothing can be done to tighten up the statutory standards here.

• 1210

First of all, of course, I think we have established that the FBI has to prove to a judge that there are probable grounds of a specified, illegal activity; whereas the CSIS in this Bill will only be limited to proving that there are reasonable grounds of activity that are suspected of constituting a threat to the security of Canada, and that is a paraphrase of Clause 12.(1).

**Mr. Kaplan:** That is a lower threshold.

**Mr. Lawrence:** It certainly is. There is a gross, grave difference between those two standards. First of all, the probable grounds of specified, illegal activity and the Canadian standard is reasonable grounds of activity suspected of constituting threats to the security of Canada. I would

## [Translation]

L'article 21, en particulier le paragraphe 2(2)(c), prévoit que les demandes de mandat doivent indiquer les catégories de communication faisant l'objet d'interception éventuelle, les catégories d'information, de documents ou d'objets recherchés. Il faut les identifier clairement. Dans un autre paragraphe, il est indiqué que le mandat lui-même doit donner tous ces renseignements. Cette mesure signifie-elle que lorsqu'un mandat est obtenu et que la perquisition est commencée, l'agent des Services de sécurité, s'il tombe sur un autre genre d'information ou de documents non décrits dans le mandat, ne peut pas aller à la pêche? Cette mesure signifie-t-elle qu'il doit seulement s'en tenir à l'information décrite dans le mandat? Je suppose qu'il peut toujours revenir en arrière et demander un autre mandat. Il est arrivé dans le passé que des gens aient été autorisés à installer des appareils d'écoute électronique et qu'ils aient pu obtenir d'autres renseignements au moyen de cameras etc. Il semble que cette pratique était licite. Elle n'était pas interdite spécifiquement dans la loi. Tout ce qui était trouvé pouvait servir. J'ai cependant l'impression, et je veux votre assurance à ce sujet, qu'en vertu de cet article 21 du projet de loi cette pratique ne sera plus possible. Une fois qu'on aura obtenu un mandat, on n'aura plus à aller à la pêche et essayer de trouver n'importe quoi. J'ai raison?

**M. Kaplan:** C'est ainsi que je comprends cette disposition. Je pense que le but de l'article 21. (2) est de restreindre l'activité d'un agent à l'activité décrite dans le mandat à la suite de perquisitions.

**M. Allmand:** Donc, il lui faudrait, s'il découvrait quelque chose qu'il juge utile, revenir en arrière et demander au juge de préparer un autre mandat.

**M. Kaplan:** C'est juste.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Allmand. C'est à M. Lawrence pour dix minutes.

**M. Lawrence:** J'aimerais revenir à ce que je disais au sujet des restrictions prévues dans la Loi aux États-Unis relativement à l'activité de contre-espionnage intérieur du FBI et au Canada relativement à l'activité du S.C.R.S. Vous disiez que rien ne pouvait être fait ici pour rendre ces critères plus stricts.

Tout d'abord, nous avons clairement établi que le F.B.I. doit prouver au juge qu'il existe des motifs probables de soupçonner qu'une activité déterminée est illégale, alors que le service de sécurité prévu par le projet de loi n'aura qu'à prouver qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une activité constitue une menace envers la sécurité du Canada, ce que dit à peu près le paragraphe 12(1).

**M. Kaplan:** C'est le minimum que l'on demande.

**M. Lawrence:** En effet. Or, il y a une différence énorme entre ces deux normes. D'une part, on doit prouver aux États-Unis qu'il existe des motifs probables de soupçonner qu'une activité déterminée est illégale, alors qu'au Canada, il s'agit de soupçonner pour des motifs raisonnables qu'une activité constitue une menace envers la sécurité du Canada, d'autre



[Texte]

suggest those are very, very gross differences, as far as the statutory requirement is concerned.

Second, the judge in the United States has to be convinced that the surveillance and the information will produce evidence of a crime. Again, that is not the case here. The Canadian standard, which you are suggesting to us, does not tie, as I understand it—I am saying this to get your confirmation—the work of the CSIS to the gathering of information or evidence of a criminal activity. For instance, a warrant can be issued, “to investigate a threat”. That comes from 12.(1). Again, there is a very gross difference or standard that has to be proved, as far as the courts are concerned. Would you agree with that?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** All right.

The Canadian standard has been termed a general monitoring of a target, rather than any requirement that there be grounds of some type of illegal activity.

**Mr. Kaplan:** That is right. The type of activity that can be put under surveillance does not have to meet the higher standards of criminal activity.

**Mr. Lawrence:** Right.

Now, when the warrant is obtained in the United States, the FBI, for instance, and it applies to other agencies as well, I gather, has to go back to the judge every 30 days to renew a warrant and to explain why continued surveillance is required. Under the requirements you bring here, the warrants run for up to a year and there is no need in that year for the service to explain to the judge, or perhaps to even anybody else, yourself included, actually what is happening with that warrant. Would you agree with that?

**Mr. Kaplan:** Yes. That is correct.

**Mr. Lawrence:** All right.

**Mr. Kaplan:** I would take this opportunity though to add that the renewal period is not unlimited. This drafting was criticized on the theory that, while the initial period of a warrant could be one year, it could be renewed indefinitely and I reject that. First, I reject it as our intention, because we never intended that, but I also reject it as a interpretation of the legislation.

**Mr. Lawrence:** Yes, but there is a real difference between the American standard of 30 days and your standard of one year. You would agree with that, in any event.

Let me get on with my comparison . . .

**Mr. Kaplan:** But I do not know if they have . . .

**Mr. Lawrence:** It is quite odious by the time everything comes out.

**Mr. Kaplan:** I do not know if they have a provision that requires the responsible Minister, who is the Attorney General of the United States, to review every application every 30 days.

**Mr. Lawrence:** Before the application can be made the Attorney General of the United States has to be deeply and closely involved in every aspect of it.

[Traduction]

part. Cela fait toute la différence du monde, du point de vue des exigences prévues par la loi.

D'autre part, aux États-Unis, le juge doit être convaincu que la surveillance et l'information recueillie prouveront l'existence d'un crime. Encore une fois, ce n'est pas ce que nous avons ici. La norme canadienne que vous nous suggérez ne lie absolument pas, si je la comprends bien—et je voudrais que vous me confirmiez ce fait—les travaux du service de sécurité au recueil d'informations ou de preuves au sujet d'une activité criminelle. Ainsi, d'après le paragraphe 12(1), un mandat peut-être délivré pour enquêter sur des menaces. Je répète qu'il y a toute une différence entre les normes de ce qui doit être prouvé, du point de vue des tribunaux, n'est-ce-pas?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** Très bien.

On a dit que le modèle canadien était en fait la surveillance générale d'une cible plutôt que la nécessité d'établir qu'il y a des motifs de soupçonner une activité illégale quelconque.

**M. Kaplan:** C'est exact. Le genre d'activités qui peut faire l'objet de surveillance ne doit pas nécessairement répondre au critère plus poussé des activités criminelles.

**M. Lawrence:** C'est exact.

Or, une fois le mandat obtenu aux États-Unis le F.B.I. et les autres services de sécurité doivent revenir devant le juge tous les 30 jours pour renouveler ce mandat et pour expliquer pourquoi il est nécessaire de poursuivre la surveillance. En vertu des conditions exigées ici, les mandats sont valides pendant un an et, pendant ce temps, il n'est nullement nécessaire pour le service de réexpliquer au juge, ou à qui que ce soit d'autre, vous inclus, où l'on en est dans son enquête. D'accord?

**M. Kaplan:** Oui. C'est exact.

**M. Lawrence:** Bien.

**M. Kaplan:** J'aimerais en profiter pour préciser que la période de renouvellement n'est pas illimitée. Je sais que l'on avait critiqué le libellé en prétendant que même si la période initiale du mandat était d'un an, ce dernier pouvait être renouvelé indéfiniment, ce qui n'est absolument pas le cas. Au départ, ce n'était absolument pas notre intention que cela fût le cas, et ce n'est pas ainsi qu'il faudrait interpréter cet article.

**M. Lawrence:** D'accord, mais il y a toute une différence entre les 30 jours qu'exigent les Américains et notre condition à nous d'un an. Je suis sûr que vous ne me contredirez pas.

Poursuivons notre comparaison . . .

**M. Kaplan:** Mais je ne sais pas si les Américains ont . . .

**M. Lawrence:** C'est assez odieux quand tout cela devient public.

**M. Kaplan:** Je ne sais si les Américains exigent du ministre responsable, c'est-à-dire du procureur général, de renouveler les demandes tous les 30 jours.

**M. Lawrence:** Avant que toute demande soit présentée, le procureur général des États-Unis doit avoir été mis au courant de tous les détails de l'affaire et être bien informé.



## [Text]

The FBI is required by law, for instance, to end the surveillance before the warrant expires, if the electronic surveillance has achieved its objective. That is an important thing. Let me get that through to you if I can get your ear before Mr. Finn does. The FBI is required by law to end the surveillance before the warrant expires, if the electronic surveillance or the investigation has achieved its objective. I suggest to you that that is a very valid and a very necessary preservation of privacy rights. There is no such requirement in your Bill.

**Mr. Kaplan:** Sir, I do not understand that . . .

• 1215

**Mr. Lawrence:** If the specified purpose in getting the warrant has been achieved—that is, the information or the evidence of the illegal activity—then automatically under the legal requirement in the States, that warrant then is null and void right there and then, automatically. There is no such requirement in your bill.

**Mr. Kaplan:** Of course if you are engaging in surveillance of criminal activity, the commission of crimes tends to be discreet. A criminal operation begins and reaches its objective and ends. Subversive activity . . .

**Mr. Lawrence:** Now we are getting somewhere.

**Mr. Kaplan:** —or espionage or sabotage or the continuing activities of terrorist groups do not have that characteristic; they may be continuing.

**Mr. Lawrence:** Well certainly subversion, certainly espionage, certainly sabotage would, I think, as Mr. Finn is pointing out to you right now.

All right. The FBI also has to use what they call “minimization procedures” to reduce the degree of the invasion of the privacy to innocent persons. For instance, there has to be the prompt destruction of tapes, of personal conversations of innocent persons who may have used the tapped phone. There is no such requirement, that I can find, in your bill. I would suggest to you that if you have not considered it, it should be.

**Mr. Kaplan:** It is a firm policy that information that is not relevant to the information that is collected properly, is destroyed.

**Mr. Lawrence:** I am glad to hear that. If it is firm policy, then there is nothing wrong with putting a statutory requirement in about it, is there?

**Mr. Kaplan:** Well, it is policy, so it could be in a statute.

**Mr. Lawrence:** All right. Now, if I could get on to the CSE because this deals with this whole question as well. You indicate this morning, and I noted your comments very very carefully, that the CSE does not intercept private communications. Now, Mr. Minister, what is a private communication?

## [Translation]

La loi exige du F.B.I. qu'il mette fin à la surveillance avant la fin du mandat, si la surveillance électronique a permis d'atteindre les objectifs recherchés. C'est cela qui est important et que j'essaie de vous faire comprendre avant que M. Finn ne capte votre attention. La loi exige du F.B.I. qu'il mette fin à la surveillance avant l'expiration du mandat si la surveillance électronique ou l'enquête ont atteint leurs objectifs. Cette condition constitue une façon très nette et essentielle de préserver les droits à la vie privée, condition qui n'existe nulle part dans votre projet de loi.

**M. Kaplan:** Monsieur, je ne comprends pas que . . .

**M. Lawrence:** Si l'objectif visé par le mandat a été atteint, c'est-à-dire que l'on a obtenu de l'information ou des preuves sur une activité illégale, alors la loi des États-Unis annule le mandat automatiquement et immédiatement. Votre projet de loi ne prévoit rien de ce genre.

**M. Kaplan:** Il est évident que si vous vous lancez dans la surveillance d'activités criminelles, vous savez que les criminels tendent à être discrets lorsqu'ils commettent leurs crimes. Une opération criminelle commence à un moment donné, atteint son objectif, puis se termine. Les activités subversives . . .

**M. Lawrence:** Ah, nous y voilà enfin.

**M. Kaplan:** . . . ou encore l'espionnage, le sabotage ou des activités permanentes de la part de groupes terroristes ne présentent pas cette caractéristique, car elles peuvent se poursuivre dans le temps.

**M. Lawrence:** C'est certainement le cas pour la subversion, l'espionnage et le sabotage, comme vous le fait remarquer M. Finn actuellement.

Très bien. Le FBI est également dans l'obligation d'avoir recours à ce que l'on appelle des «procédures de minimisation» qui visent à réduire l'invasion de la vie privée de personnes innocentes. Ainsi, il doit détruire promptement toutes les bandes magnétiques des conversations personnelles de tous les innocents qui ont utilisé un appareil téléphonique faisant l'objet d'écoute clandestine. Votre projet de loi, par ailleurs, ne présente aucune restriction de ce genre. Si vous n'y avez pas pensé, cela vaudrait peut-être la peine de l'inclure.

**M. Kaplan:** Nous avons une politique stricte qui oblige à détruire toute information qui n'est pas pertinente aux renseignements captés selon les procédures appropriées.

**M. Lawrence:** Je suis heureux de vous l'entendre dire. Mais s'il s'agit d'une politique stricte, il n'y aurait rien de mal à l'inscrire noir sur blanc dans la loi, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Si c'est une politique, elle pourrait en effet être inscrite dans la loi.

**M. Lawrence:** Passons maintenant au Centre de la sécurité des télécommunications, puisque cela a tout à voir avec cette question également. Vous avez dit ce matin, ce que j'ai noté avec grand soin, que le Centre n'accepte pas des communications privées. Monsieur le ministre, qu'appellez-vous une communication privée?

[Texte]

**Mr. Kaplan:** It is defined in Section 178.

**Mr. Lawrence:** Yes. I can give it to you. It is to:

listen to, record or acquire a communication or acquire the substance, meaning or purport thereof.

You are talking about Section 178.(1) of the Code.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** There is no requirement there that it be a private communication, and you insisted on the three times in which you went over this this morning, in answer to Mr. Allmand, that the CSE does not intercept or record or listen to or acquire a private communication. My suggestion to you is, again, that you are attempting, by means of that word "private communication" to mislead the committee into believing that they do not intercept any communication.

**Mr. Kaplan:** Let me thank you then for raising that ambiguity because I certainly want to make it clear. I wanted to indicate that the kind of wiretapping and interception establishing a bug in a room or in a car or in some other place or in a public place to pick up a private communication is illegal in Canada if done by anybody . . .

**Mr. Lawrence:** No, Mr. Minister, you are wrong.

**Mr. Kaplan:** —unless it is authorized by a warrant. And the CSE . . .

**Mr. Lawrence:** There is no requirement of a private communication. That is the point I am making to you. The Criminal Code says no communication shall be listened to, intercepted, etc., etc., etc., unless there is a warrant. Now my suggestion to you is simply that the CSE does engage in the interception, in listening to, in recording and in acquiring communications in this country and, as such, it is acting illegally against Section 178.(1) of the Criminal Code, and that you have done nothing about it at all.

**Mr. Kaplan:** Well, I do not have you as my legal adviser; we have our own officers of the Crown as our legal advisers. They go by the definition "private communication" contained in Section 178.(1) as you have said, which provides any oral communication or any telecommunication made under circumstances in which it is reasonable for the originator thereof to expect that it will not be intercepted by any person other than the person intended by the originator thereof to receive it. That could be a discussion in a park. It could be a discussion on a telephone.

• 1220

**Mr. Lawrence:** I would like to get back to this.

**Mr. Kaplan:** —and those communications are not intercepted by CSE.

**The Chairman:** At this point in time . . .

**Mr. Kaplan:** I can tell you what the CSE does. What I could do is just repeat some testimony given before the Senate

[Traduction]

**M. Kaplan:** Vous trouverez la définition à l'article 178.

**M. Lawrence:** En effet, je peux même vous la donner:

a) . . . utilise ou divulgue volontairement tout ou partie de cette communication privée ou la substance, le sens ou l'objet de tout ou partie de celle-ci ou

b) en divulgue volontairement l'existence.

Il s'agit du paragraphe 178.(1) du Code.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** On n'y parle absolument pas de communication privée, alors que vous avez insisté par trois fois ce matin, en réponse à M. Allmand, sur le fait que le Centre n'interceptait ni n'enregistrait, écoutait ou obtenait de communications privées. Je suis d'avis qu'en utilisant l'expression: «communication privée», vous tentez d'induire en erreur le Comité et de lui faire croire que le Centre n'intercepte aucune communication.

**M. Kaplan:** J'aimerais vous remercier d'avoir mis le doigt sur cette ambiguïté, ambiguïté que je tiens à éclaircir. Je voulais souligner que le genre d'écoute clandestine ou d'interception téléphonique par l'intermédiaire d'une table d'écoute placée dans une pièce, dans une voiture ou dans un lieu public quelconque afin de capter une communication privée est un acte illégal au Canada s'il est accompli sans . . .

**M. Lawrence:** Monsieur le ministre, vous vous trompez.

**M. Kaplan:** . . . qu'il ait été autorisé par un mandat. Et le Centre de la sécurité des télécommunications . . .

**M. Lawrence:** On ne parle pas du tout de communications privées, et c'est ce que j'essaie de vous faire comprendre. Le Code criminel stipule qu'aucune communication ne peut être écoutée ou interceptée, etc., s'il n'y a pas eu mandat. Je prétends maintenant que le Centre de la sécurité des télécommunications fait de l'interception, de l'écoute, de l'enregistrement et de l'acquisition de communications au pays et, ce faisant, est dans l'illégalité et enfreint le paragraphe 178.(1) du Code criminel. Or, vous n'avez rien fait pour l'en empêcher.

**M. Kaplan:** Vous n'êtes malheureusement pas un de mes conseillers juridiques, puisque ces derniers sont nos propres agents de la Couronne. Nos conseillers juridiques suivent la définition de «communications privées» telle qu'elle paraît au paragraphe 178.(1) que vous nous avez lu, définition qui inclut toute communication orale ou télécommunication effectuée dans des circonstances au cours desquelles l'auteur de la communication n'a aucune raison de s'attendre à ce que celle-ci soit interceptée par qui que ce soit d'autre que la personne avec laquelle il a communiqué. Il pourrait s'agir d'une discussion dans un parc, comme d'une discussion téléphonique.

**M. Lawrence:** J'aimerais y revenir.

**M. Kaplan:** . . . et les communications en question ne sont pas interceptées par le C.S.T.

**Le président:** Le moment est peut-être venu . . .

**M. Kaplan:** Je peux vous dire ce que fait le C.S.T. Il suffit de citer les témoignages donnés devant le Comité du sénat,



[Text]

committee, which explains that the CSE takes . . . Let me just get the exact words.

**The Chairman:** I have a suggestion to make to the committee at this point in time. We have been at it since 9.30 a.m. I intend to give Mr. Marceau and Mr. Hnatyshyn a go at it and then we will adjourn. Of course the Minister can come back if the committee wants him to . . .

**An hon. Member:** We are just getting warmed up.

**The Chairman:** We will discuss that at the steering committee this afternoon. *Est-ce que c'est un rappel au Règlement, monsieur Allmand?*

**Mr. Allmand:** A point of order, Mr. Chairman. I think the Minister should complete his answer right now, so that it is a complete answer, if he has the information . . .

**The Chairman:** I do not disagree with that at all. I just used the time, while he was looking in his files, to tell the committee what my intentions were.

**Mr. Kaplan:** I wish I could just read to you right now the part of this testimony that I have in mind, but I think I will do it next time or submit it to you in writing. But I want to just explain to you the mandate of the CSE and to provide to the Canadian people, through this committee, reassurance that the CSE is not violating any of the laws of Canada and not doing anything that requires a warrant . . . It does not apply for warrants because it does not do or propose to do that type of activity.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

Les discussions que nous avons depuis ce matin sur des points précis m'incitent à poser une première question d'ordre général, monsieur le ministre.

Est-ce que le projet de loi dont nous discutons et qui fait suite à C-157 ajoute un élément de surveillance des individus? En d'autres mots, est-ce que l'effet de ce projet de loi est d'ajouter une dimension de surveillance des citoyens en particulier ou d'ajouter à la cueillette de renseignements? Est-ce la situation qui existait à la G.R.C. qui est maintenant codifiée de façon plus précise et mieux décrite dans le projet de loi? Autrement dit, est-ce que cela change quelque chose à ce qui existe actuellement?

**M. Kaplan:** Nous croyons que ce que nous proposons dans notre projet de loi réduira les activités du service de sécurité et que, dorénavant, il sera plus clair que telle ou telle activité ne justifie pas la surveillance.

**M. Marceau:** Je vous pose cette question parce que ce qui est stipulé dans le paragraphe 12.(2) ne me semble pas nécessaire en soi. Vous dites:

12.(2) La présente loi n'a pas pour effet d'empêcher le Service de se tenir au courant, à l'aide de sources publiques d'information, de la conjoncture politique, économique et sociale du Canada et des événements qui peuvent influencer sur celle-ci.

Pourquoi dire une telle chose qui semble l'évidence même? Que le service d'information doive continuer à s'alimenter aux

[Translation]

dans lesquels on explique que le C.S.T. prend . . . Permettez-moi de chercher les mots exacts.

**Le président:** J'aurais quelque chose à vous proposer. Nous sommes là depuis 9h30. J'ai l'intention de donner la parole à M. Marceau et à M. Hnatyshyn et ensuite de lever la séance. Bien sûr, si les membres du Comité le veulent, le ministre peut revenir . . .

**Une voix:** Nous commençons à peine à prendre notre élan.

**Le président:** Nous en discuterons cet après-midi, à la séance du comité directeur. *You have a point of order, Mr. Allmand?*

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il faudrait permettre au ministre de compléter sa réponse. S'il a d'autres renseignements à nous donner . . .

**Le président:** Je ne suis pas du tout contre. J'ai simplement voulu, pendant qu'il cherchait la réponse, dire aux membres du Comité quelles étaient mes intentions.

**M. Kaplan:** J'aimerais bien pouvoir vous lire le passage auquel je pense, mais je pense que je vais attendre la prochaine séance ou vous le soumettre par écrit. Je tiens à vous expliquer le mandat du S.C.T. d'assurer le public, par l'intermédiaire du Comité, que le centre ne contrevient à aucune loi et qu'aucune de ces activités n'exigent un mandat . . . S'il ne fait pas de demande en vue d'obtenir un mandat, c'est que les activités qu'il entreprend ou qu'il envisage ne l'exigent pas.

**The Chairman:** Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.

My first question, which is a general one, Mr. Minister, came to mind as a result of discussions that we had this morning on specific points.

Does the legislation that we are discussing, which follows on Bill C-157, add a component to the surveillance of individuals? In other words, does the legislation increase the surveillance of individual Canadians or add to the information-gathering process? Is the R.C.M.P.'s position more clearly set out and better described in the legislation? In other words, does it in any way change the current situation?

**Mr. Kaplan:** We believe that what we are proposing in the legislation will reduce the security service's activities and that, from now on, it will be clearer that such and such an activity does not warrant surveillance.

**Mr. Marceau:** I am asking you this because I do not feel that what you say in subsection 12(2) is really necessary. You say:

12.(2) Nothing in this act restricts the Service from remaining informed, through public sources of information, about the political, economic and social environment within Canada and matters affecting that environment.

Why did you include this, since it seems so obvious? It seems perfectly obvious to me that the Intelligence Service



[Texte]

sources d'information publiques me semble découler de l'évidence même. Pourquoi ajouter un texte de cette nature-là? En quoi ce texte-là est-il nécessaire? Ajoute-t-il quelque chose à ce qui nous apparaît, du moins à première vue, tout à fait normal? Est-ce nécessaire d'inclure cela dans un article précis?

**M. Kaplan:** Je suis d'accord que c'est normal, et je crois que les députés qui étaient présents ce matin ont reconnu en général, même s'il y avait un peu de désaccord, que cette agence, comme toutes les autres, doit se tenir au courant des événements, comme on le dit ici.

• 1225

La question est celle-ci: est-ce qu'une telle agence, avec les limites imposées ailleurs dans le projet de loi, a besoin d'une disposition spéciale pour justifier cette espèce d'activité? Si l'on tient compte de la disposition 12.(1), on peut conclure que l'agence n'a pas le pouvoir, et c'est pour cela qu'on l'ajoute. Mais s'il y a un accord ou une reconnaissance des besoins normaux d'une agence, peut-être que l'on n'a pas besoin de 12.(2). C'est une conclusion à laquelle il a été assez difficile d'arriver. J'ai pris la décision avec hésitation, parce que les conseillers de la Reine ne me donnaient pas une perspective claire.

**M. Marceau:** Monsieur le ministre, est-ce que vos conseillers se sont bien assurés que le présent projet de loi n'affectera, en aucune façon, les pouvoirs des provinces dans l'administration de la justice? Evidemment, il s'agit d'un projet de loi qui relève du gouvernement fédéral, dans un domaine de compétence fédéral, mais il peut quand même arriver que des textes aussi précis, aussi nombreux, puissent avoir des effets sur les pouvoirs des provinces. Est-ce que vous pouvez nous donner l'assurance que le gouvernement fédéral exerce les pouvoirs qu'il possède, sans s'ingérer dans les pouvoirs provinciaux desquels relève l'administration de la justice?

**M. Kaplan:** Vous savez que la Constitution n'est pas une loi que nous pouvons changer. Donc, les droits qui, selon la Constitution, relèvent des provinces leur appartiennent toujours. Cependant, il semble, selon une série de jugements récents des tribunaux, que le gouvernement fédéral a le pouvoir de revendiquer certains domaines d'activités qui, dans le passé, relevaient des procureurs généraux des provinces.

Mais je dirais que, dans ce projet de loi, on protège le rôle traditionnel des procureurs généraux en ce qui concerne les crimes contre la sécurité nationale. On les protège, mais on ajoute quand même un pouvoir pour le procureur général du Canada, à savoir le pouvoir d'assumer une certaine responsabilité dans des cas appropriés, selon notre Constitution.

**M. Marceau:** Ce sera ma dernière question, monsieur le président.

Monsieur le ministre, on a fait beaucoup de commentaires sur le nouveau poste d'inspecteur général que vous avez créé; ses pouvoirs sont décrits à l'article 30. On a fait grand état de cela en disant que c'était créer un poste qui inquiétait la population, parce que cela augmentait les pouvoirs de surveillance et de contrôle. Pouvez-vous m'expliquer la nécessité d'un tel poste? Moi, je considère que c'est une sorte de vérificateur,

[Traduction]

must continue to use public sources of information. Why add this type of statement? Why is it necessary? Does it add something to what appears to us to be, at least at first glance, perfectly normal? Do you have to spell it out in a specific section?

**Mr. Kaplan:** I agree that it is normal and I think that the members who were here this morning generally recognized, although there was some disagreement, that this agency, like all other agencies, must keep up with events, as is stated here.

My question is this: with the restrictions provided for elsewhere in the bill, does this agency really need a special provision to justify this type of activity? Paragraph 12(1) implies that the agency does not have that power and that is why the provision is there. If there is agreement or recognition of the normal requirements of an agency, perhaps 12(2) is superfluous. It was difficult to arrive at that conclusion and I was very hesitant in taking the decision because the Queen's Counsels could not give me a very clear perspective on the matter.

**Mr. Marceau:** Mr. Minister, are your advisers quite sure that this will in no way affect the powers of the provinces to administer justice? Obviously this is a piece of federal legislation affecting federal jurisdiction. However, laws as specific as this could conceivably affect provincial powers. Can you give us an assurance that the federal government will exercise its own powers and not interfere with the provinces' powers over the administration of justice?

**Mr. Kaplan:** You know, the Constitution is not a statute we can change. So the powers that rightfully belong to the provinces under the Constitution will always belong to them. However, a recent series of judgments handed down in the courts has illustrated the fact that the federal government has the power to claim certain jurisdictions which belonged to the attorneys-general of the provinces in the past.

However, in this bill, I would say that the traditional role of attorneys-general is protected where crimes against national security are concerned. They are protected, but the Attorney General of Canada still has the power to assume a certain responsibility where appropriate, according to our Constitution.

**Mr. Marceau:** Mr. Chairman, this will be my last question.

Mr. Minister, there has been a lot of discussion about the new position of Inspector General whose powers are described in Section 30. It has caused quite a reaction because people feel that this new position would worry the public as it would provide increased powers of surveillance and control. Can you explain the necessity of this position to me? I feel that this

[Text]

mais je ne sais pas... Est-ce que vous pourriez me dire exactement... ?

**M. Kaplan:** C'est précisément le mandat que nous prévoyons pour cet individu. Par décret, il sera un vérificateur général pour ce qui est des aspects sécuritaires de l'opération. Il aura le droit de faire des enquêtes, d'assister aux réunions, d'ouvrir les dossiers, de poser des questions; en fait, il aura tous les pouvoirs requis pour faire des rapports au solliciteur général et même au comité de révision.

**M. Marceau:** Donc, en quelque sorte, il est davantage le protecteur du public que celui du gouvernement?

**M. Kaplan:** On peut dire, oui. Son rôle est non seulement de s'assurer de la légalité des actes du solliciteur général et des fonctionnaires, mais aussi de commenter sur des abus qui peuvent être légaux, mais qui ne sont pas justifiés, selon lui.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le ministre.

• 1230

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, vous disposez de dix minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

I want to get back to the National Farmers' Union scenario, since their head office is in my constituency and I have to look after my people. They all support me electorally and in every way.

**An Hon. Member:** Are you quite sure of it?

**Mr. Hnatyshyn:** After I ask these questions, there will be no question about it at all.

I want to ask the Minister this. He gave an assurance in response to Mr. Allmand that this new Bill he has brought forward would not allow such a group to be targeted ostensibly because they are involved in civil disobedience on an overt basis. But as I read the provisions and the provision to which the Solicitor General has referred, and in listening to his explanation, he says: where there are covert activities with respect to undermining the constitutionally established system by unlawful acts and so on. I take it, then, as long as organizations such as the National Farmers' Union have all their strategy meetings in public, they would be all right. But as soon as they have closed meetings to involve themselves in unlawful activity, whether it is by tractor demonstrations or breaches of municipal by-laws, if they have private meetings to plan these nefarious activities, they would then be subject to the attention of the new security service.

**Mr. Kaplan:** I am sorry; I had better ask Mr. Finn to answer it. I missed a part of what you were saying.

**Mr. Finn:** If I understood you correctly, Mr. Hnatyshyn, through you, Mr. Chairman, the answer would clearly be no, since those meetings would be lawful.

**Mr. Hnatyshyn:** But if the meetings have to do with whether the activities are overt or covert...

[Translation]

person would act as a sort of auditor, but I do not know... Could you specify?

**Mr. Kaplan:** That is precisely the mandate that we had intended for this individual. By order-in-council, this person would be an auditor-general for security matters. He or she would have the right to carry out inquiries, attend meetings, open files and ask questions. Actually, this person would have all the powers necessary to report to the Solicitor General and even to the review committee.

**Mr. Marceau:** So the Inspector General would be more of a protector of the public rather than the government?

**Mr. Kaplan:** You could say that, yes. The incumbent's role would be not only to ensure that the actions of the Solicitor General and his officers are legal but also to comment on any abuses that, although legal, may not be justified in his or her opinion.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Minister.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, you have 10 minutes.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

Je veux revenir à la situation concernant le Syndicat national des cultivateurs, puisque leur siège social est dans ma circonscription, et je dois veiller au bien-être de mes commettants. D'ailleurs ils m'appuient tous au moment des élections, et dans toute autre situation.

**Une voix:** En êtes-vous bien certain?

**M. Hnatyshyn:** Après que j'aurai posé mes questions, on ne pourra plus en douter.

Voici ma question au ministre. Il assurait M. Allmand que ce nouveau projet de loi ne permettrait pas que ce groupe soit visé, apparemment parce que son acte de désobéissance civile serait faite à découvert. A la lecture des dispositions, et de celles qu'a mentionnées le solliciteur général, qui dit dans son explication: Lorsqu'il s'agit d'activités clandestines qui cherchent à miner le système constitutionnel établi au moyen d'actes illégaux, etc. Dois-je supposer alors que si un organisme comme le Syndicat national des cultivateurs tient toutes ses réunions de stratégie en public, il ne pourrait faire l'objet d'une enquête. Mais aussitôt que les cultivateurs tiendraient des réunions clandestines pour préparer des activités illégales, qu'il s'agisse de manifestations avec leurs tracteurs ou d'infractions au règlement municipal, s'ils tenaient dis-je des réunions privées pour préparer de telles activités, ils s'attireraient l'attention du nouveau service de sécurité.

**M. Kaplan:** Excusez-moi, je vais demander à M. Finn de répondre. J'ai manqué une partie de votre question.

**M. Finn:** Si je vous ai bien compris, monsieur Hnatyshyn, monsieur le président, alors la réponse ce serait nettement non, puisque ces réunions seraient légales.

**M. Hnatyshyn:** Mais si ces réunions portent sur des activités, qu'elles soient clandestines ou publiques...



[Texte]

**Mr. Kaplan:** But also lawful or unlawful.

**Mr. Hnatyshyn:** This is exactly the point we are making. Ostensibly, the blocking of highways is an unlawful act, and thereby they put themselves into a situation where, because they have private meetings to plan for this unlawful activity, they become subject to being targeted by the security service. What I am saying is that I just simply reinforce the suggestion which has been made that we should give more precision in the definitions here with respect to what constitutes an unlawful act. It runs throughout the definition clause. We go to the definition of threats to the security of Canada. We have terms used there such as "espionage" and "sabotage". These are undefined in the legislation.

**Mr. Kaplan:** I have explained why.

**Mr. Hnatyshyn:** I do not think it is a satisfactory explanation, quite frankly, because we go then to the . . .

**Mr. Kaplan:** All right. I also said: Come up with a good definition and we will put it in the statute. We have made two tries at it. We have one in the Official Secrets Act; we have one in the Criminal Code.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mr. Kaplan:** Both of them have a kind of antique ring when you look at the type of espionage and sabotage that is practised in the world today, so we wanted to avoid . . .

**Mr. Hnatyshyn:** If you think it is antique, then I say the courts are going to go to the Official Secrets Act . . .

**Mr. Kaplan:** No, I think they will go to the dictionary.

**Mr. Hnatyshyn:** —and use that definition in the context of spying. We know the difficulties you got into with respect to the enforcement of that particular piece of legislation in our country.

**Mr. Kaplan:** We were asked by the McDonald commission to come up with a current, dynamic definition of espionage or sabotage. They suggested that be done. They gave a lot of other legislative suggestions in legislative language. This is one they did not try themselves; they just said someone else should try to do it.

**Mr. Lawrence:** Then why do you use the term?

**Mr. Kaplan:** I think "espionage and sabotage" is a meaningful term, especially in the context of threats to the security of Canada.

**Mr. Hnatyshyn:** You keep referring back to threats to the security of Canada as being some sort of categorical and understood term. What we are saying is that espionage is a threat to the security of Canada's espionage. It seems to me, in terms of draftsmanship, that argument supporting this particular clause is just wrong. Threats to the security of Canada have no meaning except as defined in this Bill.

**Mr. Kaplan:** Exactly, and espionage does.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Mais aussi légales ou illégales.

**M. Hnatyshyn:** Mais c'est exactement ce que nous voulons dire. Apparemment, l'obstruction des routes est un acte illégal, et donc si les cultivateurs planifiaient de telles activités illégales lors de réunions privées, ils pourraient devenir la cible d'enquêtes du service de sécurité. Bien sûr, je veux simplement souligner la suggestion déjà faite, qu'il faudrait préciser la définition d'un acte illégal. C'est nécessaire pour toutes les définitions de l'article. Par exemple, dans la définition de menaces à la sécurité du Canada, on utilise des termes comme espionnage et sabotage. Ces termes ne sont pas définis dans le projet de loi.

**M. Kaplan:** Mais j'ai déjà expliqué pourquoi.

**M. Hnatyshyn:** Franchement, je ne considère pas votre explication suffisante, parce qu'on pourrait alors passer . . .

**M. Kaplan:** Très bien. J'ai aussi dit: trouvez une bonne définition, et nous l'utiliserons dans la loi. Nous avons déjà fait deux essais. Nous avons une définition dans la Loi sur les secrets officiels; et nous en avons un autre dans le Code criminel.

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Kaplan:** Les deux nous semblent plutôt vieillottes, si l'ont tient compte du genre d'espionnage et de sabotage pratiqués dans le monde aujourd'hui, et on voulait éviter . . .

**M. Hnatyshyn:** Si vous pensez que la loi est vieillotte, alors les tribunaux référeront à la Loi sur les secrets officiels . . .

**M. Kaplan:** Non, ils consulteront le dictionnaire.

**M. Hnatyshyn:** . . . et utiliseront cette définition dans le contexte d'espionnage. Nous connaissons tous les difficultés que vous avez eues avec l'application de cette loi dans notre pays.

**M. Kaplan:** La Commission McDonald nous a demandé de trouver une définition dynamique courante d'espionnage et de sabotage. Ils ont suggéré que c'était essentiel. Ils ont fait beaucoup d'autres propositions, quant au libellé législatif. Toutefois, ils n'ont pas tenté de définir les termes eux-mêmes; ils ont proposé simplement qu'un autre le fasse.

**M. Lawrence:** Alors pourquoi avoir utilisé cette expression?

**M. Kaplan:** À mon sens, l'expression «espionnage et sabotage» est significative, surtout dans le contexte des menaces à la sécurité du Canada.

**M. Hnatyshyn:** Vous revenez toujours aux menaces à la sécurité du Canada, comme si c'était une expression très claire et comprise de tous. Nous, nous pensons que l'espionnage est une menace à la sécurité de l'espionnage fait par le Canada. Il me semble que l'argument qui soutient la rédaction de cet article, est complètement erroné. Sauf telle que définie dans ce projet de loi, l'expression «menaces envers la sécurité du Canada» n'a aucune signification.

**M. Kaplan:** Précisément, mais le terme espionnage en a.



[Text]

• 1235

[Translation]

**Mr. Hnatyshyn:** Espionage has no meaning . . .

**Mr. Kaplan:** It has a meaning.

**Mr. Hnatyshyn:** —no definition except in the final analysis, after all the damage is done, what a judge decides it means.

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Hnatyshyn:** We will not know that for a long long time, and I am saying . . .

**Mr. Kaplan:** Yes, but that is what legal advice is for.

**Mr. Hnatyshyn:** —what causes concern to people is that we have these broad and sweeping concepts which conceivably could ring in quite legitimate political activity within the country, which has nothing to do with the security of Canada and everything to do with lawful advocacy and dissent.

I want to go down to the powers provision. I was carrying on there with respect to the powers being given to open mail and looking at your medical and psychiatric records and so on. One of the most interesting provisions included in the Bill, which was not in Bill C-157, is that for some reason . . . one of the Ministers must have got to you, Mr. Minister . . . they have excluded the Statistics Act as being available to the agency. I would have thought that is pretty innocuous in relative terms. If you were to ask me whether I would rather have the ability to go to my income tax records, my medical records—I am not making an admission by saying this, incidentally—or to go the records vis-à-vis the Statistics Act, I would say: Leave the Statistics Act in; forget the Income Tax Act and forget the medical records, and most importantly, forget the psychiatric records.

I ask you: What is the rationale for excluding the Statistics Act, which in a relative scale of 1 to 10, I would have thought was not up there with income tax and other of those . . .

**Mr. Kaplan:** These were successful representations made to the government by the statistics community, by the Dominion Statistician and by the Minister; most particularly, by the Minister.

**Mr. Hnatyshyn:** If you do not need that information, are you satisfied that you need the information from all these other sources in terms of powers?

**Mr. Kaplan:** I agree with the McDonald commission that these are sources of information which, under the safeguards and controls that are proposed here, can or should be justifiably resorted to by the security service under the proper conditions.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Not for subversion.

**Mr. Kaplan:** For example, as far as income tax records are concerned, perhaps your income tax returns do not tell very much, but the McDonald commission felt:

**M. Hnatyshyn:** Le terme espionnage n'a aucune signification . . .

**M. Kaplan:** Si, il en a une.

**M. Hnatyshyn:** . . . non, sauf éventuellement, après les faits, lorsque le juge décide de sa signification.

**M. Kaplan:** Précisément.

**M. Hnatyshyn:** Et il faudra attendre très longtemps; je dis simplement . . .

**M. Kaplan:** Oui, c'est exactement pourquoi nous consultons les conseillers juridiques.

**M. Hnatyshyn:** . . . que ce qui inquiète les gens, c'est de voir que ces concepts très généraux pourraient passer pour des activités politiques très légitimes au pays, qui n'ont rien à voir avec la sécurité du Canada, mais visent des activités légitimes de protestation et de défense d'une cause.

Je voudrais maintenant passer aux dispositions concernant les fonctions du service. J'étudiais justement les pouvoirs donnés: de pouvoir ouvrir les courriers, d'ouvrir les dossiers médicaux et psychiatriques, etc. Une des dispositions les plus intéressantes du projet de loi, qui ne paraissait pas dans le bill C-157, et cela, pour une raison qui m'échappe—un des ministres a dû vous convaincre, monsieur le ministre—les renseignements relevant de la Loi sur les statistiques ne seront pas à la disposition du service de sécurité. Ceux-ci me semblent pourtant relativement inoffensifs. Si on me demandait si je préférerais qu'on ait la possibilité d'étudier mes dossiers de l'impôt sur le revenu, mes dossiers médicaux—et je ne fais aucune admission bien sûr—d'avoir accès aux dossiers concernant la Loi sur les statistiques, je dirais: Utilisez la loi sur les statistiques, mais n'utilisez pas la loi sur l'impôt sur le revenu, ni mes dossiers médicaux, et surtout pas mes dossiers psychiatriques.

Alors, pouvez-vous me dire pourquoi on a exclu la Loi sur les statistiques, qui me semble, sur une échelle de un à dix, pas aussi importante, que la Loi sur le revenu ou autres . . .

**M. Kaplan:** Le statisticien en chef, la communauté des statisticiens, aussi bien que le ministre, et surtout le ministre, ont présenté d'excellentes instances au gouvernement.

**M. Hnatyshyn:** Si vous n'avez pas besoin de ces données statistiques, êtes-vous convaincu que vous aurez éventuellement besoin des renseignements de toutes ces autres sources, pour remplir vos fonctions?

**M. Kaplan:** Je suis d'accord avec la Commission McDonald que ce sont là des sources de renseignements qui, aux termes des contrôles et des sauvegardes proposées dans le bill, pourraient, et devraient, être consultées par le Service de sécurité dans des conditions appropriées.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais pas pour la subversion.

**M. Kaplan:** Par exemple, en ce qui a trait au dossier sur l'impôt du revenu, peut-être ne veut-il pas dire grand-chose. Cependant la Commission McDonald avait déclaré ce qui suit:

## [Texte]

There are circumstances in which tax information will be an extremely valuable means of identifying or detecting persons who are acting covertly on behalf of a foreign power or who are furthering the objectives of terrorist groups. For these situations, the law should provide for the Security Intelligence Agency to have appropriate access to income tax information under an appropriate system of control and review.

**Mr. Hnatyshyn:** I understand this is my last question. I have not studied the Income Tax Act, but is there a deduction for terrorist donations or just how does this operate? I do not understand...

**Mr. Kaplan:** I am not the right Minister to put that question to.

**Mr. Hnatyshyn:** The whole question of the CSE has been brought up and so on and the role of the service to assist—I think the legislation refers to assisting—the Minister of National Defence and Secretary of State for External Affairs in obtaining this information.

I have two questions. Does the Minister not feel one of the reasons the provision which allows the service to remain current of public affairs was kept in was to allow the service to have access to this CSE activity and to get all the information that is provided there?

**Mr. Kaplan:** No, because the product of the CSE is not public-source information. Its product is classified security information, and all Clause 12.(2) accesses is publicly available information.

**Mr. Hnatyshyn:** With respect to the powers in Clause 16, the Senate committee, as I recall, recommended that all the operational side of that kind of activity be placed under the service; in other words, the service would have a monopoly on that ostensibly to provide for some accountability under the review system. Why did the Minister not accept the recommendation of the Senate committee with respect to having an authority vis-à-vis this kind of activity under the legislation, or at least the overriding authority, so that at least on the basis of the Minister's legislation there could be some ability of overview and review?

• 1240

**Mr. Kaplan:** CSE is a member of the intelligence community of Canada, as is the security service of the RCMP. I suppose the Department of National Defence in other aspects and the Department of External Affairs can claim to participate in the intelligence community. But the activities of the CSE are quite different from those of the security service. They do not use intrusive techniques.

The suggestion that the control mechanism that has been designed to deal with the types of activities the security service

## [Traduction]

Il y a des circonstances selon lesquelles les renseignements sur le revenu pourraient être extrêmement utiles pour identifier ou dépister les personnes qui agissent clandestinement au nom d'un pouvoir étranger, ou qui appuient les objectifs de groupes terroristes. Dans de tels cas, la Loi devrait permettre au Service canadien du renseignement de sécurité l'accès approprié aux renseignements sur l'impôt sur le revenu mais aux termes d'un système de contrôle et de révision appropriés.

**M. Hnatyshyn:** C'est ma dernière question n'est-ce pas. Je n'ai pas étudié la Loi de l'impôt sur le revenu, mais est-ce qu'on permet justement une déduction pour des dons à des organismes terroristes, ou d'autres dispositions semblables? Je ne comprends pas...

**M. Kaplan:** Je ne suis pas le ministre compétent pour répondre à une telle question.

**M. Hnatyshyn:** Au sujet du Centre de la sécurité des télécommunications, on a mentionné que le service pourrait avoir un rôle pour aider—dans le projet de loi on utilise le terme aider—le ministre de la Défense nationale ou le ministre des Affaires extérieures à obtenir ses renseignements.

J'ai deux questions: Le ministre ne croit-il pas que la raison de la disposition permettant au service de se garder au courant des affaires publiques, était de lui permettre l'accès à toutes les activités du Centre de sécurité des télécommunications et d'obtenir tout renseignement que celui-ci pourrait lui donner?

**M. Kaplan:** Non, car les données du Centre de télécommunications ne sont pas des renseignements publics mais bien confidentiels ou secrets, et l'article 12(2) ne permet que de recueillir des renseignements du domaine public.

**M. Hnatyshyn:** Quant aux pouvoirs attribués à l'article 16, le Comité du Sénat, si je ne m'abuse, recommande que toutes les opérations prévues pour ce genre d'activités incombent au service de sécurité; en d'autres mots, le service aurait un monopole apparemment afin de pouvoir lui imputer la responsabilité aux termes d'un système de révision. Pourquoi le ministre n'a-t-il pas accepté la recommandation du Comité du Sénat afin de s'assurer, aux termes de la loi, un certain contrôle sur ce genre d'activités, ou au moins le pouvoir suprême, afin de s'assurer justement que la loi proposée par le ministre lui permette un certain contrôle et un pouvoir de révision?

**M. Kaplan:** Le Centre de sécurité des communications est un membre de la communauté du renseignement du Canada, comme l'est le Service de sécurité de la Gendarmerie royale. Ainsi, le ministère de la Défense nationale, sous d'autres aspects, comme le ministère des Affaires extérieures, peuvent dire qu'ils sont membres de cette communauté du renseignement. Toutefois, les activités du Centre de sécurité des communications sont tout à fait différentes de celles du service de sécurité. Les centres n'utilisent pas des méthodes importunes.

Il nous a semblé une suggestion irréaliste que le mécanisme de contrôle conçu pour le genre d'activités du service de



## [Text]

does and that the new security intelligence service will do is the appropriate one to cover another agency that participates in the intelligence community was felt by the government to be unrealistic. If the CSE is inadequately controlled, it should have its own controls. I am not conceding that; I am just saying that the realistic approach to putting more controls over the intelligence community is to put controls in place for each agency that suit that agency.

What we are doing in this legislation is providing an appropriate framework of control and accountability for intrusion, counter-intelligence, and so on. I felt that the Senate's recommendation was unrealistic, because this review committee is just not designed for the kinds of intelligence gathering that CSE does.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister.

Le Comité poursuivra ses travaux cet après-midi à 15h30, avec les représentants de l'Association du barreau canadien.

La séance est levée.

## AFTERNOON SITTING

• 1537

**Le président:** À l'ordre! La séance est ouverte.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Comparait cet après-midi, au nom de l'Association du barreau canadien, son président, M. Robert H. McKercher. Je lui demanderais de bien vouloir nous présenter les membres de l'Association qui l'accompagnent cet après-midi.

**Mr. Robert H. McKercher, Q.C. (President, Canadian Bar Association):** Thank you, Mr. Chairman. I have with me two of our special committee members: the chairman, Victor Paisley, from the City of Toronto; and Donald Bishop, of Edmonton.

I come from Saskatchewan. I am here in my capacity as president, not as an expert in intelligence services of the world.

I might also add, for purposes of the record, that we have a larger committee that participated in putting together the views of our association, which we have formally presented in this brief; this committee includes Mr. Sheldon Chumir of Calgary, Leon Getz of Vancouver, Austin Cooper of Toronto, Ian Scott of Toronto, Michel Côté of Montreal, Albert Strauss of Toronto, and Eugene Oscanella of our national office.

With your permission, I would like to read a very brief introduction and then turn it over to our committee witnesses.

The Canadian Bar Association has for several years been interested in the legal issues arising from activities of a security intelligence agency. It has dealt with these issues both

## [Translation]

sécurité actuel, et éventuellement du nouveau Service canadien de renseignements de sécurité, doivent être approprié à un autre organisme qui fait partie de la communauté du renseignement. Si le Centre de sécurité des communications est mal contrôlé, on devrait lui imposer ses propres contrôles. Ce n'est pas une admission; je dis simplement qu'il serait plus réaliste d'assurer d'autres contrôles sur la communauté du renseignement, attribuant les contrôles appropriés à chacun de ces organismes.

Cette loi a pour but de fournir un cadre approprié de contrôle et de responsabilité pour l'intrusion dans la vie privée, pour les mesures de contre-espionnage, etc. À mon sens, la recommandation du Comité du Sénat n'était pas réaliste, car le comité de révision prévu dans la loi ne répond pas au genre de travail que fait le Centre de sécurité des communications.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

The committee shall resume its consideration of this bill this afternoon at 15:30, when it shall hear representatives of the Canadian Bar Association.

The meeting is adjourned.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**The Chairman:** The meeting is called to order.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs resumes its study of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act.

On behalf of the Canadian Bar Association, its President, Mr. Robert H. McKercher, is appearing before us this afternoon. I would ask him to introduce the members of the association who accompany him this afternoon.

**M. Robert H. McKercher, C.R. (président, Association du Barreau canadien):** Merci, monsieur le président. Je suis accompagné cet après-midi de deux membres de notre comité spécial, son président Victor Paisley, de Toronto, et Donald Bishop, d'Edmonton.

Moi-même je viens de la Saskatchewan, je suis ici en qualité de président de l'Association mais non pas en qualité d'expert en services de renseignement dans le monde.

Je voudrais également ajouter, pour le compte rendu, qu'un comité plus important a participé à la formulation des vues de notre association, qui sont présentées dans ce mémoire. Ce comité comprend notamment M. Sheldon Chumir de Calgary; Leon Getz, de Vancouver; Austin Cooper, de Toronto; Ian Scott, de Toronto; Michel Côté, de Montréal; Albert Strauss, de Toronto; et Eugene Oscanella, de notre bureau national.

Avec votre permission, je voudrais lire une très brève introduction de notre mémoire et ensuite passer la parole à mes collègues.

L'Association du Barreau canadien manifeste depuis plusieurs années un intérêt particulier pour les questions de droit que les activités d'un service du renseignement de



## [Texte]

before the Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the RCMP—the McDonald commission—and in response to the report of that commission.

Most recently, this committee prepared a written brief on Bill C-157 and appeared before the Special Committee of the Senate on the Canadian Security Intelligence Service in late September, 1983. The CBA indicated at that time that we welcomed the introduction of legislation to establish a Canadian security intelligence service. At the same time, it expressed fundamental concerns about a number of provisions of Bill C-157.

A number of the recommendations made to the Senate committee by the CBA and other interested organizations have now been incorporated into Bill C-9. The CBA welcomes these changes, but we still maintain a number of concerns with the legislation as revised. Ultimately, we desire to see this legislation clear and unambiguous and coupled with adequate review procedures. Our comments in this brief are directed toward this goal.

Victor Paisley, would you expound on that?

**Mr. Victor Paisley (Chairman of the Special Committee of the Canadian Bar Association on the Canadian Security Intelligence Service):** Thank you, Bob.

Mr. Chairman and honourable members of this committee, as Mr. McKercher has indicated, the Canadian Bar Association welcomes the introduction of legislation to establish the Canadian security intelligence service. At the same time, the Canadian Bar Association has a number of concerns regarding provisions of Bill C-9.

A security intelligence agency must, by its nature, operate in secret much of the time. Also by its nature, the ordinary controls, both formal and informal, governing public agencies are not as readily operable in respect of the Canadian security intelligence agency.

We are concerned that Bill C-9 be clear, unambiguous, and provide adequate review procedures, and that the service, through an appropriate description of its assigned duties, be limited to nothing more than what is essential to the carrying out of its duties, given its extraordinary powers.

Bill C-9 does not vary materially from Bill C-157 in a number of aspects in respect of which we have previously expressed concern. In our brief filed before the Special Committee of the Senate on the Canadian Security Intelligence Agency, we indicated our concern with respect to the use of the expression, for example, "activities directed toward", which phrase is currently found in Clauses 2.(a) and 2.(c) of Bill C-9. We considered that this expression was so broad that it could encompass acts of lawful advocacy, protest, or dissent extremely remote from any act that could be considered a threat to the security of Canada.

## [Traduction]

sécurité peuvent soulever. Elle a fait part de sa position à l'égard de ces questions devant la Commission d'enquête concernant certaines activités de la GRC—la Commission McDonald—et suite au rapport de cette Commission.

Plus récemment, ce comité a préparé un mémoire écrit sur le projet de loi C-157 et a comparu devant le Comité spécial du Sénat sur le service canadien du renseignement de sécurité, à la fin du mois de septembre 1983. À cette date, l'A.B.C. indiqua qu'elle était favorable à la présentation d'une législation pour la création d'un service canadien du renseignement de sécurité. À la même époque, elle exprima certaines réserves à l'égard de plusieurs dispositions fondamentales du projet de loi C-157.

Un certain nombre des recommandations présentées au Comité du Sénat par l'A.B.C. et par d'autres organisations intéressées ont été incorporées dans le projet de loi C-9. Nous nous réjouissons de ces modifications, mais la législation modifiée comporte encore des points sur lesquels nous maintenons nos réserves. Nous souhaitons que cette législation soit claire et sans ambiguïté et qu'elle comporte des procédures adéquates de révision. C'est l'objectif de nos commentaires dans le présent mémoire.

Victor Paisley, voulez-vous continuer?

**M. Victor Paisley (président du comité spécial de l'Association du Barreau canadien sur le Service canadien du renseignement de sécurité):** Merci, Bob.

Monsieur le président et honorables membres de ce Comité, comme M. McKercher l'a indiqué, l'Association du Barreau canadien accueille favorablement la présentation d'un projet de loi portant création d'un service canadien du renseignement de sécurité. En même temps, l'Association du Barreau canadien exprime quelques réserves quant à certaines dispositions du Bill C-9.

Un service du renseignement de sécurité doit, de par sa nature même, exercer ses activités dans le plus grand secret la plupart du temps. De par sa nature même également, la réglementation tant officielle qu'officieuse qui régit ordinairement les organismes publics ne s'applique pas aussi facilement dans le cas du Service canadien du renseignement de sécurité.

Nous désirons que le Bill C-9 soit clair, sans ambiguïté et comporte des procédures adéquates de révision. Nous souhaitons également que ce service, grâce à une description appropriée de ses attributions, soit limité uniquement à ce qui lui permet d'exercer ses activités, compte tenu de ses pouvoirs extraordinaires.

Le Bill C-9 est peu différent du projet de loi C-57 sur un certain nombre de points sur lesquels nous avons auparavant exprimé nos réserves. Dans le mémoire que nous avons présenté devant le Comité spécial du Sénat sur le Service canadien du renseignement de sécurité, nous avons indiqué une certaine réserve quant à l'utilisation de l'expression «les activités tendant à» qui se trouve aux alinéas 2a) et 2c) du Bill C-9. Nous estimions que cette expression était si vague qu'elle pouvait inclure des actes de défense d'une cause, de protestation ou de dissidence licites difficiles à considérer comme des menaces envers la sécurité du Canada.

[Text]

• 1540

[Translation]

We submitted that definitions of the terms "espionage" and "sabotage" should be set out in the Act. We recommended that the words "political violence and terrorism" be added to Clause 2.(c) to serve to keep the objectives of that clause in proper focus. We note that no such revision was made in Bill C-9.

We also recommended that the word "violence" in Clause 2.(c) of Bill C-157 be modified by the adjective "serious". This suggested revision does not appear in Bill C-9. While the special committee of the Senate stated in paragraph 36 of its report, at page 14, that it disagreed with our submission with respect to that particular point—the use of the word "serious"—we repeat our earlier view that the range of intrusive techniques provided for in the Bill should only be used where there is a threat of or use of acts of serious violence. The criminal and civil courts are the appropriate forum for dealing with acts of minor violence. The phrase "serious violence" conveys a readily perceptible restrictive connotation.

In our last brief we examined Clause 2.(d) of Bill C-157 and noted that the terms "undermining" and "intended ultimately" were broader than necessary and were unduly vague. Those same terms, however, appear in Clause 2.(d) of Bill C-9.

With respect to the limitations on the definition of threats to the security of Canada, while the scope of the definition of threats to the security of Canada in Bill C-9 is limited in the last paragraph of Clause 2 of the Bill, we suggest that this limiting provision is inadequate. By use of the term "in conjunction with", activities of an individual that are lawful in themselves may become the object of a security intelligence investigation if carried on contemporaneously with any of the activities of other persons that are defined as a threat to the security of Canada. We suggest that the words "by a party to", as that term is employed in the Criminal Code, be substituted for the words "in conjunction with".

We underline that mere advocacy, protest, or dissent contemporaneous with activities as set out in Clause 2.(a) to (d) of Bill C-9 ought not to be sufficient reason to invoke its extraordinary provisions. The term "party" would require grounds to believe that the question, protest, or advocacy be actually allied with a genuine threat to the security of Canada.

A further limitation on the functions of the service is set out in Clause 12.(1) of Bill C-9. That clause permits the service, to the extent that it is strictly necessary, to collect and analyze and retain information and intelligence. We suggest that the phrase "to the extent that it is strictly necessary" be expanded in order to make its limiting effect amply clear. We suggest that the expression be replaced with the expression recommended by the McDonald commission: "what is strictly necessary for the purpose of protecting the security of

Nous avons proposé que la définition des termes «espionnage» et «sabotage» figure dans la loi. Nous avons recommandé que les termes «violence politique et terrorisme» soient ajoutés à l'alinéa 2c) pour permettre de maintenir les objectifs de ce paragraphe dans un cadre propre. Or, cette proposition n'apparaît pas dans le projet de loi C-9.

Nous avons également recommandé d'ajouter l'épithète «grave» au mot «violence» à l'alinéa 2c) du projet de loi C-157. Cette révision n'apparaît pas dans le projet de loi C-9. Alors que le Comité spécial du Sénat déclarait à la page 14, paragraphe 36, de son rapport qu'il ne souscrivait pas à notre proposition sur ce point particulier, à savoir l'utilisation du terme «grave», nous reprenons notre position antérieure selon laquelle le recours à la gamme de techniques d'intrusion prévues dans le projet de loi ne devrait être justifié que lorsqu'il y a une menace ou usage d'actes de violence graves. Les actes de violence mineurs sont du ressort des tribunaux criminels et civils ordinaires. L'expression «violence grave» a cependant une connotation restrictive facilement perceptible.

Dans notre dernier mémoire, nous avons examiné l'alinéa 2d) du projet de loi C-157 et noté que les termes «saper» et «dont le but ultime» avaient un sens plus large que nécessaire et étaient vagues sans aucune justification. Ces mêmes termes apparaissent, malheureusement, à l'alinéa 2d) du projet de loi C-9.

Pour ce qui est des effets restrictifs de la définition des menaces envers la sécurité du Canada, étant donné que la portée de la définition «menace envers la sécurité du Canada» dans le projet de loi C-9 est limitée au dernier paragraphe de l'article 2 du projet de loi, nous pensons que cette clause limitative est insuffisante. En utilisant l'expression «qui n'ont aucun lien avec», les activités d'un individu qui sont licites en soi peuvent faire l'objet d'une enquête du service du renseignement de sécurité si ces activités ont eu lieu à la même époque que n'importe quelles autres activités d'autres personnes qui sont considérées comme une menace envers la sécurité du Canada. Nous suggérons que les termes de la version anglaise *by a party to*, lesquels termes figurent au Code criminel, soient remplacés par les termes *in conjunction with*.

Nous pensons qu'une simple défense d'une cause, qu'une protestation, qu'une dissidence ayant lieu en même temps que les activités prévues aux alinéas 2a) à d) du projet de loi C-9 ne devraient pas suffire pour invoquer ces pouvoirs extraordinaires. Le terme «party» devrait amener à penser que la question en cause, la protestation ou la défense d'une cause menace réellement la sécurité du Canada.

Une autre limitation des fonctions du service est exprimée au paragraphe 12(1) du projet de loi C-9. Cet article permet au service, dans la mesure strictement nécessaire, de recueillir, d'analyser et de conserver les informations et renseignements. Nous recommandons que l'expression «dans la mesure strictement nécessaire» soit élargie afin que son effet restrictif soit parfaitement clair. Nous suggérons que cette expression soit remplacée par celle recommandée par la Commission McDonald, savoir «ce qui est strictement nécessaire pour



## [Texte]

Canada". The special committee of the Senate was in accord with our view on that point.

Under the heading "ministerial responsibility", in our earlier brief we argued that the provision of Bill C-157 that prevented the Minister from overriding the decision of the director of the service in relation to the collection and delivery of information should be deleted from the Bill. We are satisfied that the concept of ministerial responsibility that we supported in our earlier brief has been included in Clause 6 of Bill C-9.

Under the heading "disclosure of identity", in our earlier brief we expressed concern that the predecessor of Clause 18 would serve to prevent citizens from complaining about the conduct of the security intelligence service, and would deter the press from publishing legitimate information regarding the activities of the service. We are now satisfied that our concern about the ability of private citizens or the press to complain about the conduct of the service has been met by Clause 18 of the Bill.

Under the heading "collection of information concerning foreign states and persons", Clause 16 of the Bill permits the collection of information or intelligence relating to the capabilities, intentions, or activities of foreign states, foreign citizens, or foreign corporations. We were concerned that the predecessor to this clause might have been used to permit the investigation of Canadians in relation to economic matters or non-threatening actions of foreign states or foreign powers.

## • 1545

Clause 16.(2) of the present bill resolves this concern to our satisfaction. In view of the function of Clause 16.(3)(a) and (b)—which calls for the written request of the Minister of National Defence or the Secretary of State for External Affairs and of the Solicitor General, the function of judicial control as set out in Clause 21 of the Bill, the role of the Inspector General and the review committee—we think it unlikely that activities of foreign states or foreign persons will be monitored without good reason. Further, we understand that at present other agencies of government are now responsible for such investigations.

With that under control, as set out in Bill C-9, these activities would be subject to more objective controls and review, both political and judicial. We note the comments of the Senate committee in this regard at paragraphs 50 to 55, which generally are in accord with this view. We note, however, that they recommended that the Bill have control of the exclusive right for investigation in this regard.

Under the heading "protection of employees", in our earlier appearance before the special committee of the Senate we stated that Clauses 21 and 23 of Bill C-157 appeared to give *carte blanche* to the director and employees of the service to engage in a broad range of otherwise illegal activities. Those powers appeared to go well beyond the protections afforded to peace officers in the execution of their duties.

## [Traduction]

protéger la sécurité du Canada». Le Comité spécial du Sénat était d'ailleurs d'accord avec nous sur ce point.

Pour ce qui est de la responsabilité ministérielle, dans notre premier mémoire, nous demandions que la disposition du projet de loi C-157 qui empêchait le ministre de passer outre à la décision du directeur en ce qui concerne le recueil et la communication d'informations soit retirée du projet de loi. Nous sommes satisfaits de constater que le concept de responsabilité ministérielle que nous favorisions dans notre mémoire était inclus à l'article 6 du projet de loi C-9.

Sous le titre «Divulgence de l'identité», dans notre mémoire initial, nous exprimions la réserve que l'article correspondant à l'article 18 du projet de loi C-9 servirait à empêcher les citoyens de se plaindre de la conduite du service du renseignement de sécurité et empêcherait la presse de publier des informations légitimes concernant ces activités. Nous sommes satisfaits de constater qu'il a été tenu compte de notre recommandation, à l'article 18 du projet de loi, concernant la capacité des citoyens ordinaires ou de la presse de se plaindre de la conduite du service.

Pour ce qui est de la collecte d'informations concernant les États et personnes étrangers, l'article 16 du projet de loi permet la collecte d'informations ou de renseignements sur les moyens, les intentions ou les activités d'États étrangers, de citoyens étrangers ou de sociétés étrangères. Nous étions concernés par le fait que l'article correspondant à cet article aurait pu être utilisé pour enquêter sur des Canadiens, relativement à des questions économiques ou des actions non menaçantes d'États étrangers ou de personnes étrangères.

Le paragraphe 16(2) du nouveau projet de loi répond à cette réserve de façon satisfaisante. Compte tenu des alinéas 16(3)a) et b) qui exigent une demande écrite du ministre de la Défense nationale ou du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et du solliciteur général, et compte tenu du contrôle judiciaire établi à l'article 21 du projet de loi, du rôle de l'inspecteur général et du Comité de surveillance, nous pensons qu'il est hautement improbable que les activités d'États étrangers ou de personnes étrangères soient surveillées sans bonne raison. De plus, nous croyons savoir que ces enquêtes relèvent à l'heure actuelle d'autres organismes gouvernementaux.

Ces contrôles ayant été établis dans le projet de loi C-9, ces activités seraient soumises à des contrôles politiques et judiciaires plus objectifs. Nous notons au passage les observations faites par le Comité du Sénat aux paragraphes 50 à 55, observations qui s'apparentent à ce point de vue. Cependant, nous observons que le Comité du Sénat a recommandé que le projet de loi dispose du droit exclusif d'enquête à cet égard.

Sous le titre «Protection des employés», lors de notre première intervention devant le Comité spécial du Sénat, nous déclarions que les articles 21 et 23 du projet de loi C-157 semblaient donner carte blanche au directeur et aux employés du service pour se livrer à une grande variété d'activités qui, en d'autres circonstances, seraient illégales. Ces pouvoirs semblaient aller bien au-delà des protections accordées aux officiers de la paix dans l'exercice de leurs fonctions.



*[Text]*

We are extremely pleased to see the substantially more precise definition of the permissible activities of the director and employees of the service contained in Clause 20.(1) of Bill C-9. We agree that providing employees of the service the same protection that peace officers receive in the performance of their duties is an appropriate legislative solution of these issues.

Under the heading "judicial control", Clause 21 of Bill C-9 defines the extent of judicial control over the activities of the Canadian security intelligence service.

We are satisfied with the enhanced judicial control contained in Bill C-9. We still recommend, however, that the legislation establishing the Canadian security intelligence service make provision for an annual public report on the number of warrants issued pursuant to Clause 21. This would help to ensure public scrutiny of the effectiveness of the judicial control established by the legislation.

We note, however, that Clause 22 of Bill C-9 appears not to have required a mandatory time limit to be set on the extent of any judicial renewals of such warrants.

Under the heading "function of the review committee", here we repeat many of the same concerns we expressed in our earlier brief. Clause 39.(3) of Bill C-9 provides that a confidence of the Queen's Privy Council for Canada, in respect of which Subsection 36.3(1) of the Canada Evidence Act applies, may be withheld from the security intelligence review committee. We maintain that the ability to withhold Privy Council documents that may be pertinent to the inquiries of the review committee is unreasonable.

The Inspector General should also have unlimited access to all documents of the Canadian security intelligence service, and should not be excluded from access to Privy Council documents as presently proposed by Clause 31.(2). The Inspector General should have full opportunity to report to the Minister and the intelligence review committee. As we testified in our submissions before the Senate committee, we believe the Inspector General should be a giant.

We also maintain that members of the Privy Council should not be the only ones eligible to serve on the security intelligence review committee. Other well-qualified persons should be permitted to serve on this committee, and Clause 34.(1) should be amended accordingly.

We strongly suggest that the review committee should not include among its duties an appeal function from denials of security clearance. We are concerned here with the possibility that their work might become overwhelmingly involved in this regard and detract them otherwise from the attention that should be directed to the extraordinary activities of the

*[Translation]*

Nous sommes très satisfaits de constater que le paragraphe 20(1) du projet de loi C-9 donne une définition beaucoup plus précise des activités auxquelles le directeur et les employés du service peuvent se livrer. Nous acceptons le fait que d'offrir aux employés du service la même protection que celle que reçoivent les officiers de la paix dans l'exercice de leurs fonctions est une solution législative appropriée en réponse aux questions posées.

Pour ce qui est du contrôle judiciaire, l'article 21 du projet de loi C-9 définit la mesure du contrôle judiciaire sur les activités du Service canadien du renseignement de sécurité.

Nous sommes satisfaits de constater que le contrôle judiciaire prévu par le projet de loi C-9 a été renforcé. Cependant, nous recommandons de nouveau que la législation créant le Service canadien du renseignement de sécurité prévoit une disposition relative à la publication annuelle d'un rapport public portant sur des questions comme le nombre de mandats décernés en vertu de l'article 21. Cela assurerait que l'efficacité du contrôle judiciaire établi par la législation fait l'objet d'un examen public.

Nous notons cependant que l'article 22 du projet de loi C-9 ne semble pas requérir un délai d'expiration obligatoire portant sur le renouvellement de ces mandats judiciaires.

Pour ce qui est de la fonction du Comité de surveillance, nous répétons la plupart des réserves que nous avons exprimées dans notre premier mémoire. Le paragraphe 39(3) du projet de loi C-9 prévoit qu'à l'exception des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada visés par le paragraphe 36.3(1) de la Loi sur la preuve au Canada, aucune des informations ne peut être refusée au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Nous maintenons que le pouvoir de refuser au Comité de surveillance des documents du Conseil privé qui pourraient être pertinents aux enquêtes est déraisonnable.

L'inspecteur général devrait avoir un accès illimité aux documents du Service canadien du renseignement de sécurité et l'accès aux documents du Conseil privé, tel que prévu au paragraphe 31(2), ne devrait pas être refusé à l'inspecteur général. L'inspecteur général devrait pouvoir, en tout temps, faire rapport au ministre et au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Comme nous l'avions indiqué dans les mémoires que nous avons présentés devant le Comité sénatorial, nous pensons que l'inspecteur général devrait jouer un plus grand rôle.

Nous maintenons également que les membres du Conseil privé ne devraient pas être les seules personnes qualifiées pour siéger au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. D'autres personnes également qualifiées devraient pouvoir siéger au sein de ce Comité et le paragraphe 34(1) devrait être modifié en conséquence.

Nous suggérons fortement que le Comité de surveillance, dans l'exercice de ses fonctions, ne devrait pas exercer une fonction d'appel suite au refus d'habilitation de sécurité. Ce qui nous inquiète, c'est que le travail des membres de ce Comité dans ce domaine pourrait devenir trop important, ce qui les empêcherait d'accorder toute l'attention voulue aux

*[Texte]*

investigations for which the Bill provides. The primary responsibility of the review committee should be to ensure that the intelligence service operates within its proper parameters. A separate security appeals tribunal should be constituted, as recommended by the McDonald commission.

Under the heading of "denial of security clearance", we again express concern over the provisions of Bill C-9 dealing with denials of security clearances and appeals therefrom, as we did with respect to Bill C-157.

Clause 42.(1) of the Bill sets out in essence that where a decision is made only by reason of the denial of a security clearance, an individual must be given notice informing him of the denial of a security clearance.

• 1550

But we were concerned that there may be cases where a security clearance is denied for reasons other than security, and in that regard the sole reason for denying employment and transfer is not really with respect to security clearance, and he may not receive such notice. We therefore recommend that whenever a security clearance is denied, the individual thereby affected should be notified of the denial so that he or she will have an opportunity to appeal to the security appeals tribunal.

Now a special committee, the Canadian Bar Association Special Committee, has already stated its support for the principle of constituting the Security Intelligence Service under statutory authority. To this end, we support the efforts of the government to introduce appropriate legislation with respect to this service.

We strongly recommend the incorporation of the changes we have proposed herein, in order to restrict the scope of the legislation, clarify some of its provisions, and enhance the powers of review contained therein. We respectfully submit that such a course of action will result in a legislative formula for the security of Canada that will serve to confine the activities of the Security Intelligence Agency within its proper scope, without unduly hampering it in its work.

In summary, we feel the Bill has been much improved and is worthy of passage, subject to the amendments we have suggested.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Paisley.

I go now to the members for questioning. As usual, Mr. Hnatyshyn for 15 minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman. I firstly thank very much the representatives of the Canadian Bar Association for their early response to an invitation to appear before the committee. You are the first witnesses we have heard with respect to a new and revised Bill, and we appreciate the efficiency you have demonstrated in getting your act together to present your views to the committee.

*[Traduction]*

enquêtes prévues par le projet de loi. La responsabilité première du Comité de surveillance devrait être d'assurer que le Service canadien du renseignement de sécurité opère dans les limites de son propre mandat. Un tribunal d'appel indépendant traitant des questions de sécurité devrait être constitué, comme le recommande la Commission McDonald.

Pour ce qui est du refus d'une habilitation de sécurité, nous exprimons de nouveau notre préoccupation concernant les dispositions du projet de loi C-9 relatives au refus d'une habilitation de sécurité et aux appels résultant de ce refus, comme nous l'avons fait concernant le projet de loi C-157.

Le paragraphe 42(1) du projet de loi prévoit, grosso modo, que lorsqu'une décision est prise pour la seule raison du refus d'habilitation de sécurité, l'intéressé doit être informé du refus de cette habilitation.

Mais nous nous inquiétons que dans les cas où l'habilitation de sécurité est refusée pour des raisons autres que la sécurité, c'est-à-dire que le refus de l'habilitation de sécurité n'est pas le seul motif d'opposition à un engagement ou à une mutation, la personne concernée peut ne pas recevoir un avis d'information. Nous recommandons par conséquent que, chaque fois qu'une habilitation de sécurité est refusée, la personne ainsi touchée soit avisée du refus afin qu'elle puisse appeler de la décision auprès d'un tribunal d'appel compétent en matière de sécurité.

Enfin, le comité spécial de l'Association du barreau canadien a déjà fait connaître son appui au principe de la création d'un service canadien du renseignement de sécurité en vertu d'un texte législatif. À cet égard, le comité appuie les efforts déployés par le gouvernement en vue d'aboutir à la présentation d'une législation appropriée.

Nous recommandons fortement l'incorporation des modifications proposées par le présent mémoire afin de limiter la portée de la législation, de clarifier certaines de ces dispositions et de renforcer les pouvoirs de révision qu'elle contient. Le comité fait observer respectueusement qu'un tel processus aboutira à la création d'une formule législative pour la sécurité du Canada qui permettra de maintenir les activités du service du renseignement de sécurité dans un cadre bien établi.

Bref, nous sommes d'avis que le projet de loi a fait l'objet d'améliorations louables et devrait être adopté sous réserve des modifications que nous avons suggérées.

Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Paisley.

Je donne maintenant la parole aux députés. Monsieur Hnatyshyn, vous avez quinze minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président. Je désire remercier tout d'abord les représentants de l'Association du barreau canadien d'avoir répondu si rapidement à notre invitation de comparaître devant le Comité. Vous êtes les premiers témoins à avoir commenté la nouvelle version du projet de loi, et nous vous remercions de l'efficacité dont vous avez fait preuve en réunissant les opinions de vos membres en une prise de position.



## [Text]

Speaking about getting the act together, I want to ask you a few questions with respect to the position you now put forward with respect to Bill C-9.

You mention at the outset of your brief that this Bill does not vary materially from the predecessor Bill, Bill C-157. You go on to talk about certain difficulties you see in the wording. It was not included in the written brief we received, but Mr. Paisley made reference in his oral presentation to the terms "espionage and sabotage". At the time you made your original brief in September, 1983, to the Senate committee, your opinion at that time was that an adequate definition of those terms is crucial. While you have alluded to this crucial matter of definition of sabotage and espionage, we have not heard from you as to what you think should be included in the definition of those particular terms. You still obviously believe the definition is necessary. What do you think should be included in that definition?

**Mr. Paisley:** Mr. Hnatyshyn, in our earlier brief, which we referred to in our oral submission, we did set out at page 2 what we thought should be included within those definitions. We note that there is a definition of sabotage in the Official Secrets Act. The substance of our written brief was as follows: Espionage or sabotage against Canada or any state allied or associated with Canada is part of the definition contained in Clause 2.(a). These are clearly proper matters for the Security Intelligence Service to investigate. Our concern was that the terms "espionage and sabotage" were not defined.

The McDonald commission adopted the definitions contained in the Criminal Code and the Official Secrets Act in this regard. We noted that an adequate definition of those terms was crucial. We presume, in the absence of any variation in this Bill from the terms as defined in the Criminal Code, that those definitions would govern for the purpose of any guidance that might be required by agents in the field, or by the Inspector General, or by the Review Committee.

The McDonald Commission noted that the term "espionage" is not used in the Criminal Code. But there is a definition of treason which would appear to include what would commonly be understood to be espionage. It is that everyone commits treason who, without lawful authority, communicates or makes available to an agent of a state other than Canada military or scientific information or any sketch, plan, model, article, note, etc., of a military or scientific character that he knows or ought to know may be used by the state for a purpose prejudicial to the safety or defence of Canada.

• 1555

The Official Secrets Act sets out a definition of a form of spying in Section 3:

Every person is guilty of an offence under this Act who, for any purpose prejudicial to the safety or interests of the State,

- (a) approaches . . . any prohibited place,
- (b) makes a sketch, plan . . .

that might be

## [Translation]

A cet égard, j'aimerais justement vous poser quelques questions pour éclaircir votre nouvelle prise de position.

Vous avez dit au début de votre mémoire que ce projet de loi-ci ne diffère pas substantiellement de celui qui le précédait, le projet de loi C-157. Vous parlez ensuite des difficultés que semble poser pour vous le libellé. M. Paisley a même mentionné, dans son exposé, les termes «espionnage» et «sabotage» qui n'étaient pas inclus dans le texte écrit que nous avons reçu au préalable. Lorsque vous avez présenté votre premier mémoire au Comité du Sénat, en septembre 1983, vous étiez d'avis qu'il était crucial de bien définir ces termes. Vous y avez fait allusion aujourd'hui, mais sans préciser ce que vous vouliez voir dans leur définition. Puisque vous semblez toujours croire en la nécessité de cette définition, que pouvez-vous nous suggérer?

**M. Paisley:** Monsieur Hnatyshyn, dans notre mémoire précédent, dont nous avons parlé aujourd'hui, nous avions établi à la page 2 une liste de ce qui devrait être inclus dans ces définitions. Nous avons mentionné que la Loi sur les secrets officiels comportait une définition du sabotage. Notre mémoire disait ce qui suit: l'alinéa 2a) mentionne les activités d'espionnage ou de sabotage visant le Canada ou tout État allié ou associé. Il s'agit clairement d'affaires relevant des enquêtes du service de sécurité. Ce qui nous inquiétait, c'était que les termes «espionnage» et «sabotage» n'étaient pas définis.

A cet égard, la commission McDonald a accepté les définitions du Code criminel et de la Loi sur les secrets officiels. Nous avons souligné qu'il était essentiel de définir avec précision ces termes. Si le projet de loi utilise ces termes tels qu'ils sont définis dans le Code criminel, nous pouvons alors supposer que ces définitions auront force de loi et pourront guider les agents au travail, de même que l'inspecteur général ou le comité de surveillance.

La commission McDonald a souligné que le terme «espionnage» était absent du Code criminel. Cependant, on y trouve une définition de la trahison qui pourrait inclure ce que l'on conçoit communément comme étant de l'espionnage. L'article dit à peu près ceci: commet une trahison quiconque communique à un agent d'un État autre que le Canada ou met à la disposition de ce dernier, sans y être légalement autorisé, toute information militaire ou scientifique ou tout croquis, plan, modèle, article, note, etc., de nature militaire ou scientifique susceptible d'après lui d'être utilisé par l'État en question dans un dessein nuisible à la sécurité ou à la défense du Canada.

La Loi sur les secrets officiels donne une définition d'espionnage à l'article 3:

Est coupable d'infraction à la présente loi quiconque, dans un dessein nuisible à la sécurité ou aux intérêts de l'État,

- a) s'approche d'un endroit prohibé, . . .
- b) prend une note ou fait un croquis,

. . . susceptible d'aider



## [Texte]

indirectly useful to a foreign power, or

(c) collects or records or communicates ... any secret official code word or pass word

etc. These definitions are available and might well be used, through those terms. Our concern is that persons in the field, who may not necessarily be lawyers or have a legal textbook handy, would be well served if a definition clearly set out in the Bill itself were available to guide them.

**Mr. Hnatyshyn:** I think part of the problem is—and this is one of the things I had mentioned earlier on—that it might be helpful if you were to resubmit your original brief to this committee. All I can go by is the transcript of what was said before the committee, which may not coincide with what you had in your brief. You will pardon me, because this is a brand-new look at this legislation by members of the House of Commons, who did not receive the briefs that were presented to the senate committee and all we have to go on, quite frankly, are the transcripts. It would be helpful if you could send a copy of that to us for our edification.

**Mr. Donald Bishop (Member of the Special Committee on Bill C-9, Canadian Bar Association):** I believe Mr. Oscapella has given copies to the clerk for distribution to the members of the committee.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you. If I ask you questions in that regard, it is on the basis of what you said, not what you submitted by way of a brief.

You expressed some serious concerns before the Senate committee about Clause 2 (b) of the Bill, regarding foreign influenced activities. At that time you said that:

Clause 2.(b) of the Bill appears to authorize a security service to investigate activities which cannot reasonably be said to threaten the security of Canada.

That is at page 16 of the transcript. You mention that this definition would encompass ordinary, commercial and business influence. I want to know why you are silent in this regard in your brief today regarding this serious concern. And what about the McDonald commission wording, which talked about activities by or on behalf of a foreign power? Would this formulation be better, in your estimation?

**Mr. Paisley:** Mr. Hnatyshyn, the reason why we have not included the criticism we had expressed in respect of Bill C-157 is as follows, as set out in our oral submission. We look at Clause 16.(3) of Bill C-9:

The Service shall not perform its duties and functions under subsection (1)

That is to say:

in relation to the defence of Canada or the conduct of the international affairs of Canada, assist the Minister of Defence or the Secretary of State ... in the collection of information or intelligence relating to the capabilities, intentions or activities of

## [Traduction]

directement ou indirectement une puissance étrangère; ou

c) ... recueille, enregistre ... ou communique ... un chiffre officiel ou mot de passe ...

etc. Ces définitions pourraient bien être utilisées pour ce projet de loi-ci. Ce qui nous intéresse, c'est que les agents qui sont au travail et qui ne sont pas nécessairement des avocats et ne se promènent pas non plus avec les textes de loi sous la main, trouveraient sans doute fort utile d'avoir une définition établie bien clairement dans le projet de loi, qui pourrait les guider.

**M. Hnatyshyn:** Je pense avoir dit plus tôt qu'il nous serait fort utile d'avoir sous les yeux une transcription de votre mémoire initial, si vous pouviez nous en faire tenir copie. Moi-même, je ne peux que me fier à la transcription du procès-verbal, transcription qui ne coïncide pas nécessairement avec votre mémoire. Vous ne m'en voudrez pas si je vous dis que c'est un coup d'oeil tout frais que nous jetons sur ce projet de loi-ci, nous de la Chambre des communes qui n'avons pas entendu les mémoires présentés devant le comité du Sénat et qui n'avons pour nous informer que les transcriptions des procès-verbaux. Si vous nous en faisiez tenir copie, cela nous serait d'une grande utilité.

**M. Donald Bishop (membre du comité spécial chargé d'étudier le projet de loi C-9, Association du barreau canadien):** Je pense que M. Oscapella a donné au greffier plusieurs exemplaires pour qu'il les distribue aux membres du Comité.

**M. Hnatyshyn:** Merci. Je vous pose ces questions justement à cause de ce que vous avez dit, et non pas à cause de ce que vous avez présenté dans votre mémoire.

Devant le Comité du Sénat, vous avez dit que vous vous inquiétez de la portée de l'alinéa 2b) du projet de loi, alinéa portant sur les activités influencées par l'étranger. Vous avez dit à l'époque:

Le paragraphe 2b) semble autoriser le SCRS à enquêter sur des activités qui ne peuvent pas être raisonnablement considérées comme menaçant la sécurité du Canada.

Il s'agissait de la page 16 de la transcription. Vous avez dit que cette définition pouvait inclure toute influence régulière en matière de commerce et d'affaires. Pourquoi votre mémoire d'aujourd'hui n'en parle-t-il pas? Pensez-vous que la façon dont la commission McDonald avait défini cette activité comme étant menée «par ou pour une puissance étrangère» serait meilleure?

**M. Paisley:** Monsieur Hnatyshyn, voici pourquoi nous n'avons pas répété la critique que nous avions exprimée à l'égard du projet de loi C-157, comme je l'ai déjà dit: si vous regardez le paragraphe 16(3) du projet de loi C-9, vous y lisez ceci:

L'exercice par le Service des fonctions visées au paragraphe (1) ...

C'est-à-dire:

... dans les domaines de la défense et de la conduite des affaires internationales du Canada, prêter son assistance au secrétaire d'État aux Affaires extérieures ou au ministre de la Défense nationale ... à la collecte d'informations ou de renseignements sur les moyens, les intentions ou les activités:

*[Text]*

- (a) any foreign state . . .
- by a person other than
  - (i) a Canadian citizen,
  - (ii) a permanent resident . . . or
  - (iii) a corporation incorporated . . .

in Canada or any province.

Clause 16.(3) provides that:

The Service shall not perform its duties and functions under subsection (1) unless it does so

- (a) on the personal request in writing of the Minister of National Defence or the Secretary of State for External Affairs; and
- (b) with the personal consent in writing of the Minister.

That is one safeguard that we think is an important one to serve to control the use of this investigative power in relationship perhaps to economic matters.

Secondly, we note the judicial controls set out, for example, in Clause 21.

**Mr. Hnatyshyn:** But that has nothing to do with this Clause.

**Mr. Paisley:** It is with respect to the use of warrants.

**Mr. Hnatyshyn:** I see. But this has to do with the capabilities, intention or activities of any foreign state or group. It has nothing to do with threats to the security of Canada and the warrants are only available with respect to intrusive devices that are used for that particular purpose. This one gives a general power to the service to assist in snooping on foreign-power activity. My point is . . .

**Mr. Paisley:** Mr. Hnatyshyn, I was in the process of continuing to answer your question.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

• 1600

**Mr. Paisley:** Under Clause 21.(2), for example, where a warrant is sought to investigate a threat to the security of Canada or to perform its duties and functions under Clause 16, there must be an application to a judge which sets out an affidavit showing the facts relied on to justify the belief, on reasonable grounds, that a warrant is required for the service to perform its duties under Clause 16; that other investigative procedures have been tried and have failed, or that they would be unlikely to succeed; that the matter is urgent and it would be impractical to carry out the investigation using only other investigative procedures; or that without a warrant under this clause it would be likely that information for the performance of the duties and functions under Clause 16 would not be obtained.

Therefore there is, in addition to the political control, as required by the personal written request and consent of either the Minister of National Defence or the Secretary of State in relation to External Affairs and the Solicitor General, the

*[Translation]*

- a) d'un État étranger . . .
- b) d'une personne qui n'est:
  - (i) ni un citoyen canadien,
  - (ii) ni un résident permanent . . .
  - (iii) ni une société commerciale ou corporation . . .

au Canada ou dans une de ses provinces.

Le paragraphe 16(3) prévoit que:

L'exercice par le Service des fonctions visées au paragraphe (1) est subordonné:

- a) à une demande personnelle écrite du ministre de la Défense nationale ou du secrétaire d'État aux Affaires extérieures;
- b) au consentement personnel du ministre.

Cela nous semble une garantie suffisante pour contrôler le recours à ce pouvoir d'enquête lorsqu'il s'agit par exemple de questions économiques.

Deuxièmement, nous avons souligné la mise en place de contrôles judiciaires à l'article 21.

**M. Hnatyshyn:** Mais cela n'a rien à voir avec l'article qui nous intéresse.

**M. Paisley:** Il s'agit de l'utilisation des mandats.

**M. Hnatyshyn:** Je vois. Mais cela porte sur les moyens, les intentions ou les activités des États étrangers ou d'un groupe d'États étrangers. Cela n'a rien à voir avec les menaces à la sécurité du Canada, puisque les mandats ne sont décernés que pour l'utilisation de méthodes d'intrusion aux fins mentionnées. L'article qui m'intéresse donne le pouvoir global au Service de fouiner dans les activités des puissances étrangères. Je veux dire que . . .

**M. Paisley:** Monsieur Hnatyshyn, j'étais en train de répondre à votre question.

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Paisley:** Le paragraphe 21(2) prévoit, par exemple, que lorsque l'on demande un mandat pour enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada ou pour exercer les fonctions visées à l'article 16, la demande doit être envoyée à un juge, laquelle demande est accompagnée d'un affidavit montrant quels sont les faits qui permettent de croire, pour des motifs raisonnables, qu'il est nécessaire d'obtenir un mandat pour remplir les fonctions visées par l'article 16; l'affidavit doit également montrer que les autres méthodes d'enquête ont été essayées en vain, ou qu'elles ont peu de chance de succès; que l'affaire est urgente et qu'il serait très difficile de mener l'enquête sans mandat ou par d'autres méthodes d'enquête; et qu'il est probable que, sans mandat, des informations importantes concernant les menaces ou les fonctions visées à l'article 16 ne pourraient être acquises.

Ce contrôle judiciaire s'ajoute au politique, qui requiert une demande écrite du ministre de la Défense nationale ou du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, et le consentement du solliciteur général. En outre, il est peu probable que ces



[Texte]

judicial control. Furthermore, we think it is unlikely that these safeguards will be set aside, or the consent or approval will be given, unless there is good reason for so doing.

We understand that other agencies of government presently have these powers, and this is set out in paragraphs 50 to 55 of the Pitfield report, which is the Report of the Special Committee of the Senate on the Canadian Security Intelligence Service; and I would just make brief reference to that report. It is said that:

According to the Minister of State for External Relations, the collection of foreign intelligence is a well-established function of the Department of National Defence and External Affairs.

I will not read this literally, of course.

**Mr. Hnatyshyn:** We should have copies.

**Mr. Paisley:** The point is that other agencies of government are at present presumably collecting information of this nature already. The thrust of the change that is proposed in this Bill would appear to be that that information would now be subject to political and judicial control that might not otherwise exist. We have noted that although the Senate committee reported that an operational monopoly should be given to the Security Intelligence Service, that is not provided for under the Bill, and it is perhaps a matter this committee may consider as being appropriate, given the additional controls we have referred to.

But that is a long way, perhaps, of answering your question, why have we concluded not to criticize this particular provision of the Bill. It is because of the amendments, which have made a great deal of difference, in our view, as to the possible uses of this sort of investigation.

**Mr. Hnatyshyn:** All I can say is I appreciate your line of thinking. I do not think I necessarily agree with it. But I suggest to you that Clause 2.(b) and Clause 16 are different animals. I was relating to your original concern about the scope of the definition clause, "threats to the security of Canada", and Clause 2.(b). For example, you said, on page 16 of the transcript here, that the words "clandestine" or "deceptive" provide little limitation on the service. You said any meeting held in private and confidential circumstances could be considered clandestine, and many activities that might be deceptive are not really threatening in any sense.

Just looking back on the definition clause and the "threats to the security of Canada", are your concerns still there? Why do you not, in your current brief, continue your position in the objections you raised originally with Bill C-157?

**Mr. Paisley:** I have provided part of the answer. It is somewhat of a seamless web. There now is political accountability, whereas there was not before; which we think is a very important addition. There is judicial control now, whereas there was not before. With the amendments that we submit are fundamental and necessary to the functions of review, such as the ability of the review committee to have access to any Privy Council documents, we think this initially expressed concern is no longer as fundamental and paramount as we did initially.

[Traduction]

garanties seront mises de côté, ou que le consentement ou l'approbation sera donnée, à moins que l'on ait de bonnes raisons de le faire.

Nous croyons savoir que d'autres organismes du gouvernement ont déjà ces pouvoirs, comme le précisent les paragraphes 50 à 55 du rapport Pitfield, c'est-à-dire le rapport du comité spécial du Sénat sur le service canadien du renseignement de sécurité. J'aimerais citer brièvement ce rapport. On y lit ceci:

Selon le ministre d'État aux Relations extérieures, la collecte de renseignements étrangers est une fonction bien établie des ministères de la Défense nationale et des Affaires extérieures.

Je ne lirai pas le rapport textuellement, cela va de soi.

**M. Hnatyshyn:** Nous devons en avoir des copies.

**M. Paisley:** Cela signifie qu'il y a déjà d'autres organismes du gouvernement qui recueillent actuellement de l'information de cette nature. La modification proposée dans ce projet de loi vise à ce que l'information de ce genre soit maintenant assujettie à un contrôle politique et judiciaire qui n'existe pas encore. Nous avons également remarqué qu'en dépit de la recommandation du Comité du Sénat voulant qu'un monopole opérationnel soit dévolu au service de sécurité, le projet de loi actuel ne le prévoit pas. Le Comité voudra peut-être en considérer l'à-propos, étant donné les contrôles additionnels dont nous venons de parler.

J'ai sans doute expliqué trop verbeusement pourquoi nous n'avions pas critiqué à nouveau cette disposition particulière du projet de loi. C'est parce que les modifications changent grandement la portée du projet de loi, c'est-à-dire les utilisations possibles de ces enquêtes.

**M. Hnatyshyn:** Je comprends votre façon de penser, même si je ne l'accepte pas nécessairement. Mais ne mélangez pas l'alinéa 2b) et l'article 16, ce sont deux choses bien différentes. Je parlais tout simplement de l'inquiétude que vous aviez mentionnée à propos de la portée de l'alinéa 2b) portant sur «les menaces envers la sécurité du Canada». A la page 16 de la transcription, vous dites que les termes «d'une nature clandestine ou trompeuse» ne seraient qu'une faible restriction des activités du service. Toute réunion, tenue en privé ou dans des circonstances secrètes, pourrait être trompeuse sans être vraiment menaçante au sens propre du terme.

Vous inquiétez-vous toujours au sujet des «menaces envers la sécurité du Canada» de l'article des définitions? Pourquoi votre mémoire d'aujourd'hui n'apporte-t-il pas les mêmes objections que vous aviez faites au projet de loi C-157?

**M. Paisley:** J'ai déjà répondu en partie à votre propos. C'est presque comme une toile sans couture. Le projet de loi prévoit maintenant la responsabilité politique, ce qui n'était pas le cas auparavant et nous semble un ajout important. Il prévoit également le contrôle judiciaire, ce qui n'était pas le cas auparavant. Avec l'adoption des modifications qui nous semblent fondamentales et nécessaires aux fonctions de surveillance, telles que la possibilité pour le comité de surveillance d'avoir accès aux documents du Conseil privé, nous



[Text]

Clearly there is a possibility for a concern. We have highlighted what we consider to be, in this brief, our fundamental concerns with Bill C-9. It seemed to us that what had been a major and fundamental concern with Bill C-157 has descended in its potential impact to one of reasonable consideration.

• 1605

**The Chairman:** This is your last question, Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** Okay, I will finish up by simply saying, for your information this morning, that the Solicitor General referred to your definitions of sabotage and espionage as antique. I think that was the use: antique concepts, not with it, obsolete. So that is the reason I wanted to find out whether or not you had any further ideas with respect to definitions. As I understand it—you will have to read the transcript yourself... he did not put any definitions in with respect to those terms because he felt it would be too difficult and too complex for draftsmen of the federal government to come up with a satisfactory definition. But he thought the Official Secrets Act definition, as I recall, was too vague and flabby and he was going to let the courts resolve what espionage and sabotage mean for the purposes of this Bill.

In view of the Solicitor General's apparent reluctance to put in a definition, do you feel this is a matter of such serious consequence that it is a fundamental principle of your association that definitions should be available and that we should not allow legislation to go through which is uncertain, equivocal or vague in terms of its terms of reference?

**Mr. Paisley:** We certainly feel these terms should be defined. There is no question that the terms as employed in the Official Secrets Act and the Criminal Code could be improved upon. We have not in any respect attempted to perform the role of legislative draftsmen. For this we apologize; nevertheless, we are simply intending to show or demonstrate what we feel are necessary elements of this Bill in order for it to adequately guide the agents in the field.

Now, with respect to the comment you have reported, that it is up to the courts to decide and to illuminate these particular definitions, that might be appropriate in some context. Under the Criminal Code, courts do have every opportunity to construe and define what might be otherwise fairly vague terms. The case law serves to illuminate.

But as set out in the report of the special committee of the Senate at paragraphs 14 and 15, there are very significant differences between the role of a security intelligence agency and the common garden variety matters which are dealt with in the courts of the land. Those differences are as follows:

The protection of security relies less on reaction to events;... than police work does... It seeks advance

[Translation]

sommes d'avis que l'inquiétude qui se posait à l'origine n'existe plus en termes aussi fondamentaux.

Bien sûr, on peut continuer à s'inquiéter. Nous avons souligné dans notre mémoire ce qui nous semble être les points faibles du projet de loi C-9. Mais ce qui nous inquiétait vraiment au sujet du projet de loi C-157, est maintenant devenu une série de préoccupations raisonnables.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, votre dernière question.

**M. Hnatyshyn:** Très bien, mais j'ajouterai pour votre gouverne, en terminant, que le solliciteur général a dit ce matin que vos définitions de sabotage et d'espionnage étaient désuètes. Je pense que c'est bien ce qu'il a dit, des concepts désuets, antiques, qui ne sont plus à la mode du jour. Voilà pourquoi j'essayais de découvrir si vous aviez autre chose à nous proposer eu égard à ces définitions. Si j'ai bien compris ce qu'il a dit, et vous devrez lire la transcription du Comité vous-même, le solliciteur général n'a inclus aucune définition de ces termes, parce qu'il était d'avis que la tâche serait beaucoup trop difficile et complexe pour les rédacteurs du gouvernement fédéral. Il pensait également que la définition de la loi sur les secrets officiels, si je me rappelle bien, était beaucoup trop vague et sans mordant, et qu'il allait laisser les tribunaux décider des sens à donner aux activités d'espionnage et de sabotage aux fins du projet de loi.

Le solliciteur général semble donc hésiter à inclure les définitions en question. Par conséquent, étant donné le principe fondamental suivi par votre association et voulant que les définitions soient inscrites dans la loi, ne voudriez-vous pas nous conseiller de rejeter un projet de loi qui serait trop incertain, équivoque ou vague dans son mandat?

**M. Paisley:** Nous pensons évidemment que ces termes devraient être définis. Il ne fait pas de doute que les définitions de la loi sur les secrets officiels et du Code criminel pourraient être améliorées. Nous n'avons tenté aucunement de nous substituer aux rédacteurs législatifs. Nous devrions peut-être nous en excuser; néanmoins, nous tentons simplement de montrer ce qui nous semble être les éléments nécessaires au projet de loi, éléments qui pourraient adéquatement guider les agents au travail.

Pour revenir maintenant à ce que vous venez de dire, il serait peut-être approprié, dans certain contexte, que les tribunaux décident effectivement de la définition particulière à donner à ces termes. En vertu du Code criminel, les tribunaux ont tout le loisir d'interpréter et de définir des termes vagues. La jurisprudence peut d'ailleurs nous éclairer.

Mais comme l'établit le rapport du Comité spécial du Sénat aux paragraphes 14 et 15, il y a toute une différence entre le rôle d'un service du renseignement de sécurité, d'une part et les questions variées mais ordinaires qui se trouvent devant les tribunaux canadiens, d'autre part. Voici quelles sont les différences:

La protection de la sécurité ne se contente pas simplement de réagir aux événements... comme le fait la police dans

## [Texte]

warning of security threats, and it is not necessarily concerned with breaches of the law. Considerable publicity accompanies and is an essential part of the enforcement of the law. Security intelligence work requires secrecy. Security intelligence work is, in contrast, ... to law enforcement, information- oriented ... rather than result oriented ... Participants have a much less clearly defined role, and direction and control within a hierarchical structure are vital.

This is from paragraph 14 of the report:

... law enforcement is a closed system with finite limits ... whereas security intelligence operations are open ended. The emphasis is on investigation, ... and the formulation of intelligence. The differences between law enforcement and the protection of security have profound implications for several aspects of a security intelligence regime.

These are set out in paragraph 15, and in particular, in response to your question I would underline the following:

... there is no impartial adjudication by a third party of the appropriateness of an investigation. Since it is open- ended and confidential in nature. Security intelligence work requires a close and thorough system of control, direction and review in which political responsibility plays a large part. Such close direction is incompatible with our traditional notions of law enforcement.

Now, from those comments set out in paragraphs 14 and 15 of the report, I would conclude that the traditional interpretation function of courts is not as likely to be a guiding factor in the work of the security intelligence agency as it would be in day-to-day police work. I would submit, as was submitted in our earlier brief, that an adequate definition of terms is fundamental. I do not think that is a superhuman task at all. It is a job any legislative draftsmen should be prepared to respond to relatively quickly. Although it is a fundamental concern, it is by no means an insuperable obstacle.

• 1610

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you very much. If we could only convince the Solicitor General of that we would be miles ahead, I tell you.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I read the evidence, Mr. Chairman, of the Bar Association before the Senate committee and then read the brief which was submitted to us and I have also listened with interest to the remarks of the committee. I must say I am tempted to ask the

## [Traduction]

son travail ... elle vise à détecter à l'avance les menaces à la sécurité et ne s'intéresse pas nécessairement aux infractions à la loi. Une publicité considérable accompagne les activités visant à faire respecter la loi et en fait même essentiellement partie. Le travail du renseignement de sécurité, à l'inverse, exige le secret. Le renseignement de sécurité est tourné vers l'information ... Alors que faire respecter la loi est une activité qui «cherche des résultats». Le rôle des intervenants est beaucoup moins clairement défini et la direction et le contrôle dans un cadre hiérarchique sont absolument nécessaires.

Je cite encore le paragraphe 14 du rapport:

... faire respecter la loi est une activité qui se déroule pratiquement en «vase clos» et dans des limites bien définies ... Les opérations du renseignement de sécurité sont beaucoup moins délimitées: l'accent est mis sur l'enquête et l'énoncé de renseignements. Les différences entre ces deux domaines d'activité ont de profondes répercussions sur les divers aspects d'un organisme de sécurité.

Ces répercussions sont énumérées au paragraphe 15, et je citerais en particulier pour répondre à votre question ce qui suit:

... en l'absence d'une tierce partie capable de juger de façon impartiale du bien-fondé d'une enquête. Puisque la collecte des renseignements de sécurité est si confidentielle et si indéterminée, elle doit être soumise à un appareil complet et strict de contrôle, de direction et d'examen, où la responsabilité politique occupe une large place. Or, une surveillance si serrée est incompatible avec l'idée que nous nous faisons d'habitude des organismes chargés de faire respecter la loi.

A la lumière des commentaires énoncés aux paragraphes 14 et 15 du rapport, j'en conclus que la fonction traditionnelle des tribunaux qui est d'interpréter la loi ne pourrait être visiblement un facteur qui guiderait les travaux des agents de sécurité, autant qu'il pourrait guider les policiers dans leur travail quotidien. Je répète, comme nous l'avons souligné dans notre premier mémoire, qu'il est essentiel de bien définir les termes utilisés. Je ne pense pas que la tâche soit si gigantesque que cela. C'est une tâche que tout rédacteur législatif devrait être prêt à assumer assez rapidement. Bien que ce soit une préoccupation fondamentale, l'obstacle n'est certainement pas insurmontable.

**M. Hnatyshyn:** Merci beaucoup. Si nous pouvions seulement en convaincre le solliciteur général, nous avancerions à pas de géant, je vous assure.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, j'ai lu la transcription du témoignage de l'Association du Barreau canadien, lorsqu'elle a comparu devant le Comité du Sénat, puis le mémoire que cette association nous a présenté aujourd'hui, de même que j'ai écouté avec grand intérêt les commentaires que nous ont fait oralement ses



## [Text]

question which has been asked in another context: Where is the beef?

Frankly, I am disappointed, gentlemen, in the brief. I would have expected, given the expertise of the Bar Association in these areas—not only the civil liberties subsection but other areas as well—a far more substantial document than that which has been submitted to our committee. We must take into consideration as well the time the committee has had to consider this matter.

For example, one of the key questions that has been raised by many of the analysts of the legislation has been the question of the powers which should be appropriately granted to a security agency. Your brief ignores that entire section of the proposed legislation.

For example, is it appropriate that a security intelligence service should have the power to use the most intrusive techniques against those who are suspected of domestic subversion, as opposed to espionage or terrorism? This brief does not even deal with that fundamental issue, an issue which certainly the McDonald Commission thought was of great significance.

Should the security intelligence agency have the power to open first-class mail under all circumstances? Should it have the power to examine medical records, income tax records? All these are questions which I would have hoped and would have thought the Bar Association would address in a thoughtful and carefully considered brief, and yet which this brief completely ignores . . . the whole question of powers of the new agency.

There is not a word about the question of oversight, and particularly the question of the role of Parliament. There is not a word in this brief about whether there should be in fact parliamentary oversight; no indication the committee has even addressed its mind to that issue. If you have addressed your minds to it, I would assume that you would at least deal with it in some way in the brief. If you have rejected the suggestion I would like to hear why. If you do not agree with the suggestion, surely there must be reasons for that.

Mr. Chairman, to ignore that fundamental question, I suggest is surprising at best in a brief which comes to us from the Canadian Bar Association. I am sorry to have to say this but, in my view, the brief is a flawed document. It does not deal with a number of very fundamental questions that this committee could certainly use some guidance on, especially from such a distinguished group as the Canadian Bar Association.

I would like to turn to some of the things that the brief does purport to deal with.

**Mr. McKercher:** Mr. Chairman, may I comment on that before the rest of the questions and answers?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Certainly.

**Mr. McKercher:** This is a voluntary association. There is nothing in it for us but the public interest. We have neither the resources of the federal government of Canada nor of the McDonald Commission. We were given three weeks' notice

## [Translation]

représentants. J'ai envie de poser la question que l'on a déjà entendue ailleurs: de quoi nous plaignons-nous?

A vrai dire, messieurs, je suis extrêmement déçu par le mémoire. Étant donné les vastes connaissances qu'a l'Association du Barreau dans ce domaine—et pas seulement dans le domaine des libertés civiles—je me serais attendu à un document beaucoup plus substantiel que celui qu'on nous a soumis. N'oublions pas non plus le peu de temps qu'a eu le Comité pour l'étudier, ce mémoire.

Ainsi, l'une des questions fondamentales soulevées par bon nombre des analystes du projet de loi a porté sur les pouvoirs qui seraient dévolus au service de sécurité. Or, votre mémoire ne dit pas un mot sur l'article en question.

Par exemple, est-il approprié de donner à un service du renseignement de sécurité le pouvoir d'avoir recours aux techniques d'intrusion les plus poussées pour surveiller ceux qui sont soupçonnés de subversion intérieure, par opposition à ceux qui font de l'espionnage ou du terrorisme? Votre mémoire ne se penche même pas sur cette question fondamentale, question qui a pourtant intéressé grandement la Commission McDonald.

Le service de sécurité devrait-il être habilité à ouvrir le courrier de première classe dans toutes les circonstances? Devrait-il être habilité à examiner les dossiers médicaux, de même que les rapports d'impôt? J'aurais espéré voir l'Association du Barreau se pencher sur ces questions dans un mémoire exhaustif et réfléchi, alors que votre mémoire ne touche absolument pas cette question des pouvoirs.

Vous ne dites rien sur la question de surveillance, et tout particulièrement sur le rôle du Parlement. Votre mémoire ne dit pas s'il devrait y avoir surveillance par le Parlement. Nous ne savons même pas si votre groupe s'est intéressé à cette question. Dans l'affirmative, j'imagine que vous l'auriez mentionné de quelque façon dans votre mémoire. Si vous avez rejeté cette suggestion, j'aimerais savoir pourquoi. Vous avez certainement vos raisons d'être en désaccord avec cette proposition.

Monsieur le président, il me semble tout à fait surprenant qu'un mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien laisse tout à fait de côté ces points fondamentaux. Je suis désolé d'avoir à le dire, mais c'est un vice de forme que présente ce mémoire, puisqu'il ne porte pas sur des questions fondamentales qui auraient pu guider notre Comité, surtout si l'on pense au grand nombre de personnalités distinguées que regroupe l'Association du Barreau canadien.

J'aimerais maintenant passer aux éléments que renferme le mémoire.

**M. McKercher:** Monsieur le président, puis-je répondre à cette critique avant qu'on nous pose d'autres questions?

**M. Robinson (Burnaby):** Certainement.

**M. McKercher:** Nous sommes une association volontaire qui n'a en vue que l'intérêt du public. Nous n'avons certainement pas les ressources qu'a en mains le gouvernement fédéral du Canada ni même la Commission McDonald. Comme nous



## [Texte]

and did the best we could under the circumstances, given the time and the resources at our disposal. A lot of what the learned member has had to say by way of criticism raises questions of philosophy that I think should be answered by the people who are the elected representatives of the country, not a bunch of lawyers.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, the Bar Association . . .

**Mr. McKercher:** If you have a specific question to put to us, after criticizing us about the the work that we have done, we would be delighted to receive it and answer it.

**Mr. Paisley:** Mr. Chairman, I wonder if I can respond to the specific criticisms that have been put on a point by point basis. Otherwise, the compound nature of this assault upon our brief will not permit us adequate time to respond.

Mr. Robinson, I do not accept at all your criticism of our brief as being inadequately researched or prepared. As a matter of fact, the Bar Association has considered over a period of years some of the matters that you are criticizing us for not specifically commenting on.

You indicate that you expected a more substantial brief with respect to the powers of a security intelligence agency. We assume it is obvious that a security intelligence agency, which is going to be investigating threats to the security of Canada, will have the power to conduct, with the ordinary investigative techniques that are permitted police forces in this country, such as wiretapping . . . the same powers will be accorded to them. That does not call for specific comment from us. It seems obvious.

• 1615

With respect to your comment about the opening of mail, the Canadian Bar Association specifically debated that question years ago. If I am not mistaken, it was in Halifax that the Bar Association, after debate, came to the conclusion that with the exception of specific legislated exceptions we were opposed to the wholesale opening of mail, but this is a specific legislated exception.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So you accept it.

**Mr. Paisley:** We accept it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Do you accept mail opening in all circumstances under this Bill?

**Mr. Paisley:** I do not believe, with respect to the Hon. Member, that mail opening is available in all circumstances. Intrusive techniques are subject to political and judicial control. We think that is a fair compromise.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The McDonald commission said that with respect to intrusive techniques, Mr. Chairman . . .

## [Traduction]

n'avions eu qu'un préavis de trois semaines, nous avons fait de notre mieux dans les circonstances, étant donné le peu de temps et de ressources dont nous disposions. Une bonne partie des critiques soulevées par le distingué député sont des questions d'ordre philosophique auxquelles les représentants élus du pays devraient répondre, et non pas une poignée d'avocats.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, l'Association du Barreau . . .

**M. McKercher:** Si jamais vous avez des questions précises à nous poser, après avoir critiqué notre travail, nous serons enchantés d'y répondre.

**M. Paisley:** Monsieur le président, me permettez-vous de répondre point par point aux critiques formulées à notre égard? Sinon, la nature complexe de la critique est telle que nous n'aurons pas suffisamment de temps pour nous défendre.

Monsieur Robinson, je réfute tout à fait l'allégation selon laquelle notre mémoire n'a pas suffisamment fait l'objet de recherches. En fait, l'Association du Barreau étudie déjà depuis de nombreuses années certains des éléments qui n'apparaissent pas dans notre mémoire, ce pourquoi vous nous avez critiqués.

Vous avez dit vous attendre à plus de commentaires eu égard aux pouvoirs qu'aurait le service de sécurité. Nous avons supposé qu'il était évident qu'un service de renseignements de sécurité, qui aurait pour tâche d'enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada, serait autorisé à recourir aux techniques d'enquête communément admises chez les forces policières canadiennes, comme par exemple l'écoute électronique. Il n'est pas nécessaire que nous fassions des commentaires précis à ce sujet. C'est évident.

Quant à votre remarque sur l'ouverture du courrier, l'Association du barreau canadien a débattu expressément de cette question il y a des années. Sauf erreur, c'était à Halifax que l'Association du barreau, après débat, en est venue à la conclusion que sauf dans le cas d'exceptions légiférées précises, nous nous opposons à l'ouverture généralisée du courrier, mais dans le présent cas, il s'agit d'une exception légiférée précise.

**M. Robinson (Burnaby):** Donc vous l'acceptez.

**M. Paisley:** Nous l'acceptons.

**M. Robinson (Burnaby):** Acceptez-vous l'ouverture du courrier dans toutes les circonstances prévues dans le présent projet de loi?

**M. Paisley:** Je ne crois pas, en réponse à l'honorable député, qu'il soit possible d'ouvrir le courrier dans toutes les circonstances. Les techniques d'intrusion sont assujetties à un contrôle politique et judiciaire. Nous croyons que c'est là un compromis juste.

**M. Robinson (Burnaby):** La Commission McDonald a déclaré en ce qui concerne les techniques d'intrusion, monsieur le président . . .

[Text]

**Mr. Allmand:** On a point of order, Mr. Chairman. We are having a debate here. We are going to face the Bill at a later date. I think we want to get as much information out of the witnesses today as possible, not hear a debate between Mr. Robinson and the witnesses.

**The Chairman:** I think, Mr. Allmand, I am the judge about how the debate goes, and as far as I am concerned the debate goes all right so I will let it go.

**Mr. Paisley:** If I may just continue with my answer before . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, my time is limited and I have some specific questions.

**Mr. Paisley:** With respect, Mr. Robinson, you have made a very substantial accusation which I think it is only fair to permit us an opportunity to respond to. If you would rather that we not, we will reserve.

**The Chairman:** Go ahead.

**Mr. Robinson (Burnaby):** If you could respond briefly then, certainly I would be interested.

**Mr. Paisley:** You have also accused us of not adequately dealing with the question of investigating income tax returns and . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Other government records.

**Mr. Paisley:** —other government records.

We are talking about threats to the security of Canada here and, although we do not specifically approve or applaud such investigative techniques, the fact that we do not criticize them is, we thought, sufficient indication that we do not consider that to be so extraordinary a technique when we are dealing with the security of a country that it requires further comment.

With respect to the role of Parliament, we are satisfied that, if the review committee and the Inspector General had the powers which firstly were added to this Bill from Bill C-157 and are as we have suggested in our brief here, Parliament will have an adequate opportunity to deal with the necessary measures in this regard.

The Solicitor General is a Member of Parliament so far as we know, and he has the parliamentary responsibility to deal with this agency. That was a fundamental plank of our brief with respect to Bill C-157: ministerial responsibility. Now, what more than that you think the Bar Association should recommend I am at a total loss to know.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I am glad that the member of the committee has at least addressed these issues before the committee. They were ignored, as I say, in the context of his brief. The committee had a lot more than three weeks. It was last fall that the committee appeared before the Senate committee. But I am not going to belabour that particular point.

[Translation]

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Nous sommes ici témoins d'un débat. Nous allons nous pencher sur le projet de loi plus tard. Je crois que nous voulons obtenir tous les renseignements possibles de nos témoins d'aujourd'hui, et non pas entendre un débat entre M. Robinson et les témoins.

**Le président:** Je crois, monsieur Allmand, que c'est à moi de me prononcer sur le débat, et en ce qui me concerne, le débat va bien, et donc je vais laisser faire.

**M. Paisley:** Si vous voulez bien me permettre de continuer ma réponse avant . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Mon temps est limité et j'ai quelques questions précises.

**M. Paisley:** Respectueusement, monsieur Robinson, vous avez porté une accusation assez considérable à laquelle il n'est que juste de nous permettre de répondre. Si vous préférez que nous n'en fassions rien, nous nous conformerons à vos désirs.

**Le président:** Allez-y.

**M. Robinson (Burnaby):** Si vous pouvez répondre brièvement alors, certainement, cela m'intéresse.

**M. Paisley:** Vous nous avez également accusés de ne pas avoir examiné adéquatement la question des enquêtes portant sur les déclarations d'impôt sur le revenu et . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Et les autres dossiers gouvernementaux.

**M. Paisley:** —et les autres dossiers gouvernementaux.

Il est question ici de menaces à la sécurité du Canada et bien que nous n'approuvions pas expressément ou que nous n'applaudissions pas de telles techniques d'enquête, nous avons pensé qu'en ne les critiquant pas, nous montrions suffisamment que nous jugions qu'il ne s'agissait pas d'une technique si extraordinaire lorsqu'il est question de la sécurité d'un pays qu'il faille en parler davantage.

Quant au rôle du Parlement, nous sommes convaincus que si le Comité de surveillance et l'inspecteur général possédaient les pouvoirs mentionnés d'abord dans le Bill C-157 et ajoutés dans le présent projet de loi, et si ces pouvoirs sont tels que nous les énumérons dans notre mémoire, le Parlement aura tout loisir de se pencher sur les mesures nécessaires à cet égard.

Que nous sachions, le solliciteur général est un député, et il a la responsabilité parlementaire de s'occuper de cet organisme. C'était un des tenants fondamentaux de notre mémoire sur le Bill C-157: la responsabilité ministérielle. Que faudrait-il, à votre avis, que l'Association du barreau canadien recommande en outre, j'avoue que je ne vois pas très bien.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je suis heureux qu'un membre du comité de témoins ait au moins abordé ces questions devant le Comité. Il n'en était pas question, comme je l'ai dit, dans son mémoire. Le Comité a eu beaucoup plus que trois semaines. C'est l'automne dernier que le Comité a comparu devant le Comité sénatorial. Mais enfin je ne vais pas m'attarder sur ce point particulier.



## [Texte]

I think, for example, the question of whether or not intrusive techniques should be used against targets who are suspected of domestic subversion was certainly a central question raised by the McDonald commission, and the Bar Association, purporting to speak on behalf of its membership, says that, yes, in fact they disagree with the McDonald commission that those should be used.

I would like to turn to some specific questions about the document before us. On page 4, with respect to the collection of information concerning foreign states and persons, Clause 16, your appearance—and it refers to the committee before the Senate—indicated some concerns about this partly because the provisions of that particular clause do not in any way relate to threats to national security, as the members will be aware, but could include economic matters or could include non-threatening actions of foreign states or foreign persons. Unless I am missing something, I am not aware of any change other than the provision of a requirement for a personal request by the Minister that in any way changes the targeting of foreign states or foreign persons with respect to actions which constitute no threat to security whatsoever, yet the bar says this concern has been resolved to their satisfaction.

Perhaps we could have some clarification of that point. What change has there been that has resolved that concern?

**Mr. Paisley:** Mr. Bishop will answer in part to your . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Canadians can no longer be targeted, obviously, but that is a separate question.

• 1620

**Mr. Bishop:** Initially, when we expressed concern about what was then, I believe, Section 18, we were concerned the overlap of those provisions could impact on Canadian citizens who really were peripheral to the activities of a foreign national or a foreign control agency. Just to elaborate on what Mr. Paisley said earlier, we followed the course of this from the McDonald Commission to Bill C-157. We looked at the Pitfield report, and I think it is a fair statement to say that we were impressed by the effort the Pitfield report presented. We feel that specifically with Section 16, the protection embodied in the limitation provision under (2), whereby the assistance provided pursuant to (1) shall not be directed at any person referred to in 1(b)(i), (ii), or (iii)—that is an important limitation, and one we are pleased to see.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That has nothing whatsoever to do with the point you raised in your brief, or in the committee, about non-threatening actions, i.e. actions which pose no threat to the security of Canada whatsoever, of foreign states or foreign persons. Now you say you are satisfied with the

## [Traduction]

Je crois par exemple que la question de savoir s'il faut ou non avoir recours à des techniques d'intrusion quand les personnes visées sont soupçonnées de subversion nationale constitue certainement une des questions essentielles soulevées par la Commission McDonald; or l'Association du barreau, se proposant de parler au nom de ses membres, déclare que non, en fait, elle n'est pas d'accord avec la Commission McDonald qui disait qu'il fallait y avoir recours.

J'aimerais passer à quelques questions précises sur le document que nous avons devant nous. À la page 4, au sujet de la collecte d'informations concernant les États et personnes étrangers, article 16, lors de votre comparution—et je veux parler de votre comparution devant le Comité du Sénat—vous avez exprimé certaines inquiétudes à ce sujet en partie parce que les dispositions de cet article particulier n'ont rien à voir avec des menaces à la sécurité nationale, comme les députés le savent fort bien, mais pourraient être utilisées pour enquêter sur des questions économiques ou des actions non menaçantes d'États étrangers ou de personnes étrangères. À moins que quelque chose ne m'échappe, à ma connaissance il n'y a eu aucun autre changement que celui de prévoir une requête personnelle du ministre qui modifierait de quelque façon que ce soit le fait que les États étrangers ou les personnes étrangères sont toujours visés en ce qui concerne des actions non menaçantes à la sécurité à quelque égard que ce soit, et pourtant le barreau nous dit que le projet de loi répond à cette réserve de façon satisfaisante.

Peut-être pourrait-on nous donner quelques précisions à ce sujet. Quelle modification a éliminé cette réserve?

**M. Paisley:** M. Bishop répondra en partie à votre . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Les Canadiens ne peuvent plus être visés, manifestement, mais c'est là une question distincte.

**M. Bishop:** À l'origine, lorsque nous avons exprimé des inquiétudes sur ce qui était alors je crois l'article 18, nous nous inquiétons du fait que ces dispositions pourraient déborder et viser des citoyens canadiens qui étaient en réalité associés de loin aux activités d'un étranger ou d'un organisme sous contrôle étranger. Dans le but simplement d'étoffer ce qu'a dit M. Paisley plus tôt, nous avons suivi l'évolution de cette disposition de la Commission McDonald au Bill C-157. Nous avons regardé le rapport Pitfield et je crois qu'il est juste de dire que nous avons été impressionnés par l'effort que représente ce rapport. Nous estimons que dans le cas précis de l'article 16, la protection que consacre la disposition restrictive aux termes du paragraphe (2), qui veut que l'assistance autorisée au paragraphe (1) est subordonnée au fait qu'elle ne vise pas les personnes mentionnées au sous-alinéa 1(b)(i), (ii) ou (iii)—est une restriction importante que nous sommes heureux de voir.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela n'a rien à voir avec le point que vous souleviez dans votre mémoire, ou devant le Comité, sur les mesures non menaçantes, c'est-à-dire, les mesures qui ne posent aucune menace quelle qu'elle soit à la sécurité du Canada, des états étrangers ou des personnes étrangères. Maintenant vous vous dites satisfaits du changement. Or il n'y



**[Text]**

change. I put it to you, there has been no change whatsoever. The only change is that Canadians cannot be targeted.

You might want to have another look at that before indicating that you are prepared to accept a change which in fact has not taken place.

**Mr. Paisley:** I can continue on from Mr. Bishop's response. We have indicated that we are satisfied there have been changes that will reduce any risk that, for example—and we think this is a significant change—formerly we were concerned that Canadians might be investigated on economic matters or non-threatening actions. They are now . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is not what it says. It says "or non-threatening actions of foreign states or foreign persons", Mr. Paisley, not "non-threatening actions of Canadians".

**Mr. Paisley:** What I am saying is that formerly we were concerned that Canadians would be the target of these matters which were economic or non-threatening. There now is a significant change: Canadians will not be the object of these investigations.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Paisley, you also were concerned about foreign states or foreign persons who were no threat whatsoever but who could be targeted.

**Mr. Paisley:** Well, excuse me. When you eliminate from the target of these investigations Canadians, permanent residents, and Canadian corporations, you have eliminated a very large class of individuals who might otherwise have been the object. We are now confining by that change, which is a significant one, the object of scrutiny to a much smaller class of individuals; namely non-residents, non-Canadians, and foreign corporations.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Your concern about them has vanished.

**Mr. Paisley:** Not at all. In addition . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** You say it is resolved to your satisfaction.

**Mr. Paisley:** I am saying there have been changes, which our committee is satisfied with, to reduce the risk that investigations of non-Canadians, non-permanent residents, and foreign corporations will only be based on good reason. We think, for example, the requirement of the written consent of two Ministers is a pretty important safeguard. We cannot foresee such permission being given for no cause whatever. We think only where there is reasonable ground to believe that this particular legislation should be invoked will such permission be given.

**Mr. Robinson (Burnaby):** On the issue of judicial control, during the committee's appearance before the Senate committee it suggested it was important that there be a balancing test and that the degree of invasion of privacy be justified by the value of intelligence sought. The Pitfield committee recom-

**[Translation]**

a eu aucun changement vous dis-je. Le seul changement c'est qu'on ne saurait viser des Canadiens.

Vous voudrez peut-être y réfléchir encore avant de dire que vous êtes disposés à accepter un changement qui en fait n'a pas eu lieu.

**M. Paisley:** Je veux prendre la relève de M. Bishop. Nous avons déclaré que nous étions satisfaits qu'il y avait eu des changements qui réduisaient le risque que, par exemple—et nous croyons que c'est là un changement marqué—par le passé nous nous inquiétions que des Canadiens pourraient faire l'objet d'enquêtes sur des questions économiques ou non menaçantes. Maintenant ils sont . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Ce n'est pas ce qui est dit. On dit «ou des actions non menaçantes d'états étrangers ou de personnes étrangères», monsieur Paisley, et non pas «de mesures non menaçantes de Canadiens».

**M. Paisley:** Je dis que par le passé nous nous inquiétions que des Canadiens pourraient être l'objet de telles questions qui étaient économiques ou non menaçantes. Il y a eu un changement marqué: les Canadiens ne feront pas l'objet de ces enquêtes.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur Paisley, vous vous inquiétiez aussi des états étrangers ou des personnes étrangères qui ne constituaient aucune menace quelle qu'elle soit mais qui pourraient être visés.

**M. Paisley:** Eh bien, excusez-moi. Lorsque vous éliminez comme objectif de ces enquêtes, les Canadiens, les résidents permanents, les sociétés canadiennes, vous avez éliminé une très vaste classe d'individus qui auraient autrement pu en faire l'objet. Nous limitons maintenant grâce à ce changement, lequel est important, la possibilité d'enquête à un bien plus petit nombre d'individus, à savoir les non-résidents, les non-Canadiens et les sociétés étrangères.

**M. Robinson (Burnaby):** Votre préoccupation à leur égard a disparu.

**M. Paisley:** Pas du tout. En outre . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Vous dites que le projet de loi répond à cette réserve de façon satisfaisante.

**M. Paisley:** Je maintiens qu'il y a eu des changements qui répondent de façon satisfaisante aux préoccupations de notre comité qui étaient de réduire le risque et de s'assurer que les enquêtes de non-Canadiens, de résidents non permanents et de sociétés étrangères ne se feraient qu'avec raison. Nous croyons par exemple qu'en exigeant le consentement écrit de deux ministres, on met en place une sauvegarde assez importante. Nous ne pouvons pas prévoir qu'une telle permission soit accordée sans la moindre justification. Nous croyons que ce n'est que lorsqu'il y aura raison suffisante de croire qu'il faut invoquer les dispositions de ce projet de loi qu'on accordera une telle permission.

**M. Robinson (Burnaby):** Au sujet du contrôle judiciaire, au cours de sa comparution devant le Comité du Sénat, votre comité a laissé entendre qu'il était important qu'il y ait contrepoids et que le degré d'empiètement sur la vie privée soit justifié par la valeur des renseignements recherchés. Le comité

[Texte]

mended a similar balancing test. I see no reference whatsoever to that balancing test in paragraph 7 for judicial control. You indicate in fact that you are satisfied, now that the changes have been made. What happened to that important recommendation by your own committee on a balancing test? Would that also suddenly become not a significant concern?

• 1625

**Mr. Paisley:** Well, according to my notes of our deliberations, we are satisfied that in view of the personal ministerial approval that is required, which is a great improvement over what formerly was the case, in which the director had almost exclusive say in what was or was not going to be investigated in this regard, the question of judicial control... the absence of that particular balancing test is not as important, not as fundamental.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You addressed your mind specifically to that point.

**Mr. Paisley:** We had before us our first brief, where members of the committee here were members of the committee then. We have not...

**Mr. Robinson (Burnaby):** You just ignored it in your second brief, and you can appreciate that that would give rise to some concern. Perhaps you felt it was no longer an issue.

**The Chairman:** Your time is up.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I think, first of all, Mr. Hnatyshyn misread on page 2 your comments when he indicated that this Bill was not significantly changed from the original one. What you are really saying is that it has not significantly changed in some of the areas where you had expressed concern. But there have been significant changes, and you make reference to Clauses 3, 4, 5, and 6 about changes that did take place and that were very welcome by the committee of the Canadian Bar Association. So just to set the record straight, there have been significant changes; your emphasis was really on some of the areas where you had suggested changes and you felt that it had not significantly changed in those particular areas.

**Mr. Paisley:** That is so.

**Mr. Cullen:** Second, I want to compliment you, Mr. Paisley. I think, from time to time, members of this committee have to remember that we are talking about a threat to the security of Canada; that when we have to use these unusual methods, or when the security service has to use them, we have to bear in mind that what we are talking about is a threat to the security of Canada.

I am sorry Mr. Robinson is leaving, but I think the way he questioned you, he is suffering from a political hangover. I mean, it is one thing to hammer at the Minister—that is what

[Traduction]

Pitfield a recommandé une formule semblable. Je ne trouve aucune mention d'une formule de contrepoids au paragraphe 7 au contrôle judiciaire. En fait vous vous dites satisfaits maintenant que des modifications ont été apportées. Qu'est-il arrivé à cette recommandation importante de votre propre comité? Est-ce que tout à coup cela aussi n'est plus une préoccupation importante?

**M. Paisley:** Selon mes notes de nos délibérations, nous étions d'avis que puisqu'il fallait l'autorisation personnelle du ministre, une grande amélioration sur ce qui existait auparavant alors que le directeur jouissait presque exclusivement du pouvoir de dire ce qui allait ou n'allait pas faire l'objet d'une enquête, la question du contrôle judiciaire—l'absence de cette méthode particulière de contrepoids n'était pas aussi importante, pas aussi fondamentale.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous vous êtes penché expressément sur ce point.

**M. Paisley:** Nous avions devant nous notre premier mémoire et des membres du Comité qui avaient été membres du Comité d'alors. Nous n'avons pas...

**M. Robinson (Burnaby):** Vous n'en avez pas du tout parlé dans votre deuxième mémoire, et vous comprendrez que cela soulève quelque inquiétude. Peut-être étiez-vous d'avis que cela n'avait plus d'importance.

**Le président:** Votre temps est écoulé.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

Je crois, tout d'abord, que M. Hnatyshyn a mal lu vos remarques à la page deux lorsqu'il a dit que le présent projet de loi ne comportait aucun changement marqué par rapport au projet original. Ce que vous dites en réalité c'est qu'il n'y a pas eu de changements marqués dans certains domaines dont vous vous étiez inquiété. Toutefois il y a eu des changements marqués et vous mentionnez les articles 3, 4, 5 et 6 où il y a eu des changements très favorablement accueillis par le comité de l'Association du Barreau canadien. Ainsi simplement afin de rétablir les faits, il y a eu des changements marqués; vous tentiez en réalité d'accentuer certains domaines pour lesquels vous aviez proposé des changements lesquels à votre avis n'ont pas été retenus.

**M. Paisley:** En effet.

**M. Cullen:** Deuxièmement, je tiens à vous féliciter, monsieur Paisley. Je crois, que de temps à autre, les membres du présent Comité doivent se rappeler que nous parlons d'une menace à la sécurité du Canada; que lorsque nous avons recours à ces méthodes inhabituelles, ou lorsque le Service de sécurité doit y avoir recours, il nous faut nous rappeler qu'il est question d'une menace à la sécurité du Canada.

Je regrette que M. Robinson parte, mais je crois qu'à la façon dont il vous a interrogé, il souffre d'un mal de bloc politique. Après tout c'est une chose de s'en prendre à un



**[Text]**

he gets paid for . . . but I think people who voluntarily come before this committee have the right to be treated with respect and asked questions about why they had taken a particular stance, not to be harangued. Haranguing a Minister is fair ball. There are two or three former ones around here who could not handle it too well, and that is why we are sitting here asking him questions.

**Mr. Paisley:** We do not accept that. Thank you for your kind words, Mr. Cullen, but having entered the kitchen, we are prepared to receive the heat.

**Mr. Cullen:** Terrific. Well, you handled it very well.

**Mr. Allmand:** I am not prepared to accept his remark!

**Mr. Cullen:** As a member of this committee, Mr. Paisley, and with other members of the committee, what I am endeavouring to determine is what people should we, in fact, be listening to. What, in effect, qualifies you more than, let us say, the McDonald commission? Mr. Justice McDonald, a very well-respected judge felt that activities directed toward . . . He specifically used those words; the legislative draftsmen specifically used those particular words; the committee of the Senate, as you have read the report, you will see that a very distinguished number of people on that particular committee seemed to feel that those words were appropriate in the circumstance. I wondered why I should not be accepting their view and why I should be accepting your view that it is not confining enough, or that maybe it goes too far.

**Mr. Paisley:** Unfortunately, that is not a question we can possibly answer to your satisfaction. Mr. Justice McDonald was certainly well qualified as a royal commissioner on the basis of his extraordinary long and complex study in respect of the exemplary help he had to come to very sound conclusions. On the other hand, as representatives of the practising lawyers of this country, who have experience in the courtrooms, we also feel that we have a view to present. It may be an alternative view. We are not suggesting that he is wrong and that we are right; we are suggesting our preference. In that regard, we think our views are entitled to some weight, and that is why we are here to present them.

**Mr. Cullen:** I guess that is the reason for the question. I am trying to sit here, as a member of the committee, to determine when it passes these three groups . . . ; and yours, as you have said, is entitled to be given some weight. I suppose what I have to ask in my own mind is what particular weight, as a judge does when he is hearing evidence. It did seem to pass muster with them.

I think the one thing that concerned me, and you indicated that you are not legislative draftsmen, but it would have been very helpful, I think, if you had put forward your definition as to how you might see it. I think it would have been very helpful for the committee, because as a lawyer myself, I know there is hardly a lease or a contract or something you cannot rip to shreds, or improve upon, or find things. I am just wondering

**[Translation]**

ministre—on le paie pour ça—mais je crois que ceux qui volontairement comparaissent devant le Comité ont le droit d'être traités respectueusement et de se faire poser des questions sur ce pourquoi ils ont adopté une position particulière, sans être harangués. Haranguer un ministre, c'est parfait. Nous sommes deux ou trois anciens ici qui ne nous en tirions pas trop bien, et c'est pourquoi nous sommes là à poser les questions.

**M. Paisley:** Nous n'acceptons pas cette défense. Merci de vos bonnes paroles, monsieur Cullen, mais étant maintenant dans la cuisine, nous sommes prêts à avoir chaud.

**M. Cullen:** Formidable. Eh bien vous vous en êtes très bien tiré.

**M. Allmand:** Je ne suis pas prêt à accepter cette remarque.

**M. Cullen:** Comme membre du présent Comité, monsieur Paisley, tout comme les autres membres du Comité, je tente de décider qui en fait nous devons écouter. En réalité, qu'est-ce qui vous qualifie plus que disons la Commission McDonald? M. le juge McDonald, un juge très respecté estimait que les activités visant . . . il a expressément utilisé ces termes; les rédacteurs législatifs ont expressément utilisé ces termes; le Comité du Sénat, et comme vous avez lu le rapport, vous verrez qu'un nombre assez impressionnant de membres de ce Comité-là semblait estimer que ces paroles étaient appropriées dans les circonstances. Je me demande pourquoi nous ne devrions pas accepter leur opinion mais plutôt accepter la vôtre à savoir que ce n'est pas suffisamment restrictif ou que peut-être cela va trop loin.

**M. Paisley:** Malheureusement, manifestement je ne saurais répondre à votre satisfaction. M. le juge McDonald était certainement très compétent comme commissaire royal suite à une étude extraordinairement longue et compliquée jointe à l'aide exemplaire qu'il a reçue d'en venir à des conclusions très solides. Par contre, comme représentant des avocats qui pratiquent dans ce pays, qui ont l'expérience des tribunaux, nous extimons aussi avoir une opinion à faire valoir. C'est peut-être une opinion différente. Nous ne prétendons pas qu'il a tort et que nous avons raison; nous suggérons notre préférence. À cet égard, nous croyons que nos opinions devraient jouir d'un certain poids et c'est pourquoi nous sommes ici pour vous les présenter.

**M. Cullen:** Je suppose que c'est pourquoi je vous ai posé la question. J'essaie de siéger ici, comme membre du Comité, pour essayer de décider au-delà de ces trois groupes . . . ; et le vôtre, comme vous l'avez dit, doit jouir d'un certain poids. Je suppose que ce que je dois me demander, c'est quel poids particulier, comme un juge lorsqu'il entend les témoignages. Cela semblait les avoir convaincus.

Je crois que ce qui me préoccupe et vous avez mentionné que vous n'étiez pas des rédacteurs législatifs, mais il aurait été très utile je crois si vous aviez présenté votre définition. Je crois que cela aurait été très utile pour le Comité, car avocat moi-même, je sais qu'il n'y a pas de bail ni de contrat ni quoique ce soit qu'on ne puisse mettre en pièces, améliorer ou modifier. Je me demande simplement pourquoi. Vous devez avoir des rédac-



## [Texte]

why. You must have draftsmen with talent and ability in the Canadian Bar Association. Why did you not come up with a definition that you felt might be more appropriate? You have done that in other areas where you say "serious", etc., and you have put words in. I just wonder why you did not do it here because you seem to feel so strongly about that particular phase of it.

• 1630

**Mr. Paisley:** Once again, without retreating from a direct answer to your question, we did not do it. It is not usual for the Canadian Bar Association to write a statute for the consideration of the lawmakers. Obviously it is a possibility that we could have done, but we did not do it. We do not consider it our function to do what in essence . . . I will not call it clerical work because it is far more sophisticated than that, but we think that when the proper principles are identified and enunciated the matter of drafting is a fairly straightforward measure—which calls for great skill but nevertheless has little to do with the identification of the principles. So our assumption is that if the correct principle is identified and applied in the Bill the excellent draftsmen and the talent available to the Government of Canada will be found available to put into proper language those concepts.

**Mr. Cullen:** But here again I have the difficulty that excellent . . . At least I do not know how excellent they were. They were draftsmen. They were hired to do that particular job as legislative draftsmen, and it has gone through three different groups and they seem to feel that particular wording is sufficient or is not as wide open as you seem to be indicating.

In other parts of your brief you do make specific reference; you do suggest that particular words be used. I think it would have been helpful to us if we had had something like that in order to make our judgment. Similarly with your 2(d); again, if we had had your phrase for this rather than simple comments I think it would have been helpful. But I understand the position you are taking.

I suppose that the other area I had was the area of violence and serious violence, and then you seem to indicate that opposed to serious violence there is minor violence. I am just wondering here again if we are chewing up a lot of words. "Violence" is a vague term in itself; serious violence . . . The Senate committee—and you read the section and you quoted it on your page 2—did not see that it really added much to the thing. Do you still feel that it would bring maybe more focus by using the two words rather than just using the word "violence"?

**Mr. Paisley:** Mr. Cullen, we are concerned with the process. We see a man in the field who has to make a decision. We see people working in an office somewhere far removed from the day-to-day cut and thrust that is part and parcel of being a prosecutor or a defence counsel or a policeman on the street. We see people who are operating in secrecy and whose activities are reviewed perhaps on a far less frequent basis than police officers', who are guided by their superiors on an hourly or perhaps half-daily basis. We feel that this particular

## [Traduction]

teurs talentueux et capables à l'Association du Barreau canadien. Pourquoi ne pas nous avoir apporté une définition que vous jugez plus appropriée? Vous l'avez fait pour d'autres domaines lorsque vous dites «grave», etc. et vous avez mis des mots. Je me demande simplement pourquoi vous ne l'avez pas fait dans ce cas puisque vous semblez avoir des sentiments si fermes à cet égard.

**M. Paisley:** Encore une fois, sans vouloir me soustraire directement à votre question, nous ne l'avons pas fait. Il n'est pas habituel pour l'Association du Barreau canadien de rédiger une loi pour les législateurs. Manifestement, nous aurions pu le faire, mais nous ne l'avons pas fait. Nous ne pensons pas que ce soit notre rôle de faire ce qui essentiellement . . . Je ne dirai pas que c'est du travail de commis puisque c'est beaucoup plus compliqué que cela, mais nous croyons qu'une fois relevés et énoncés les principes qui conviennent, la rédaction est assez simple—ce qui demande une grande compétence mais néanmoins qui a peu à voir avec le fait de cerner les principes. Nous supposons donc que si l'on identifie le principe approprié et qu'on l'applique au projet de loi, on trouvera les excellents rédacteurs et le talent à la disposition du gouvernement du Canada afin de mettre ces concepts en termes appropriés.

**M. Cullen:** Mais ici encore, j'ai du mal à comprendre que l'excellent . . . En fait, je ne sais pas à quel point ils étaient excellents. Ils étaient rédacteurs. Et ils ont été embauchés pour faire cette tâche particulière de rédacteurs législatifs et le résultat a été étudié par trois groupes différents et tous semblent croire que ce libellé particulier suffit ou n'est pas aussi flou que vous semblez le croire.

Dans d'autres parties de votre mémoire, vous faites des références précises; vous suggérez qu'on utilise des termes particuliers. Je crois qu'il nous aurait été utile d'avoir quelque chose de semblable afin de juger. C'est la même chose avec votre 2(d); ici encore, si nous avions eu votre libellé plutôt que de simples remarques, je crois que cela aurait été utile. Toutefois, je comprends la position que vous adoptez.

Je suppose que l'autre sujet que je voulais aborder était celui de la violence et de la violence grave, et vous semblez opposer la violence grave à la violence minime. Je me demande si ici encore nous ne nous payons pas de mots. «Violence» est un terme vague en soi; violence grave . . . Le comité du Sénat—et vous avez lu ce paragraphe puisque vous le citez à la page 2—n'a pas jugé que cela ajoutait grand chose à l'affaire. Estimez-vous toujours que l'accent serait plus fort en utilisant les deux termes plutôt que de simplement le mot «violence»?

**M. Paisley:** Monsieur Cullen, nous nous préoccupons du processus. Nous voyons un homme sur le terrain qui doit prendre une décision. Nous voyons des gens qui travaillent dans un bureau loin du va et vient quotidien qui constitue le pain et le beurre de la vie d'un procureur ou d'un avocat de la défense ou d'un policier dans la rue. Nous voyons des gens qui fonctionnent dans le secret et dont les activités font l'objet d'un examen beaucoup moins souvent que celles des agents de police que leurs supérieurs contrôlent à chaque heure ou au

## [Text]

legislation should guide the operatives in the field in these particular circumstances.

So it is perhaps a fine point and one could very well question, as obviously has been the case in respect of the Senate committee, whether the words "serious violence" add something or it do not add something to the definition. The object we have in mind is we do not want people involved in minor picket line activities suddenly to find that they are the object of intrusive investigative techniques which are extraordinary. For that reason we would like to urge that that focus be kept firmly in sight by the addition of a word which we think will add to the definition.

**Mr. Cullen:** And your feeling about these other definitions you have asked for, "sabotage", "espionage"—your argument in favour of that is almost the same as you have made for this particular change; namely, that the officer in the field, for want of a better word or term, would have that available in the legislation that governs him, and I suppose in studying it and deciding what his terms of reference are he would have it readily available rather than having to go the Official Secrets Act, the Criminal Code and other places.

**Mr. Paisley:** Mr. Cullen, we brought with us our copies of the Criminal Code and the Official Secrets Act. We think it would be far more convenient if the definition in question which guides the operatives is contained in the legislation. There is no question that those definitions could be improved upon, but, as I say, we have not attempted any drafting here. We would be satisfied if a better definition than those set out in the Official Secrets Act and the Criminal Code were provided, but the crucial fact is there must be a definition of those terms.

• 1635

**Mr. Cullen:** Again, on page 3 of your brief, about half-way down, you seem to be limiting again because of your concern of the extraordinary powers which are going to be given to a security service, which is strictly necessary for the purpose of protecting the security of Canada, again to put some measure of definition on where you think people should be directing their investigative talents and abilities.

**Mr. Paisley:** We think it is the security of Canada which is the operative term here. You may have to go to the grocery store, and that is very necessary in order to eat, but the function of the security service is: Not only must their actions be strictly necessary, but they should be with respect to the security of Canada. We think that is a helpful term to be added to the language of this Bill.

**Mr. Cullen:** Other well-qualified persons: Did you have in mind people from the business community or lawyers or orthodontists? We have a nice group here of Privy Councillors who have to take an oath and who have probably served in this capacity and have been exposed to this kind of secrecy. Formerly, as Minister of Immigration, I had to weigh the evidence that had been given to me about subversives in Canada and I felt it was necessary to bring people in. I

## [Translation]

moins deux fois par jour. Nous estimons que ce projet de loi particulier doit guider les agents sur le terrain dans de telles circonstances.

C'est peut-être tirer les cheveux en quatre et on peut fort bien se demander comme manifestement l'a fait le comité du Sénat si l'expression «violence grave» ajoute quelque chose ou non à la définition. Ce que nous avons en tête c'est que nous ne voulons pas que des gens qui ont fait un peu de piquet de grève se trouvent tout à coup la cible de techniques d'enquêtes d'intrusion qui soient extraordinaires. Pour cette raison, je tiens à vous prier de garder clairement en tête l'addition d'un mot lequel à notre avis ajoutera quelque chose à la définition.

**M. Cullen:** Et vos sentiments au sujet de ces autres définitions que vous demandez, «sabotage», «espionnage»—votre argument en faveur de ces changements est presque le même que celui en faveur du changement dont nous parlions; à savoir que l'agent sur le terrain faute de mieux trouverait des consignes dans la loi qui le gouverne et je suppose qu'en l'étudiant et en décidant quel est son mandat, ce serait plus facile pour lui que de devoir aller chercher dans la Loi sur les secrets officiels, le Code criminel ou ailleurs.

**M. Paisley:** Monsieur Cullen, nous avons apporté avec nous des copies du Code criminel et de la Loi sur les secrets officiels. Nous croyons qu'il serait beaucoup plus commode si la définition en question qui gouverne les agents actifs se trouvait dans la loi. Il ne fait aucun doute qu'on pourrait améliorer cette définition, mais comme je l'ai dit, nous ne tentons pas de rédiger quelque chose ici. Nous serions heureux si une meilleure définition que celle qu'on trouve dans la Loi sur les secrets officiels et dans le Code criminel était offerte mais le fait essentiel, c'est qu'il faut qu'il y ait une définition de ces termes.

**M. Cullen:** Vers le milieu de la page 3 de votre mémoire, vous dites qu'il faudrait définir de façon plus précise le champ d'activité des personnes chargées des renseignements, eu égard aux pouvoirs extraordinaires attribués à l'agence de sécurité chargée d'assurer la sécurité du Canada.

**M. Paisley:** C'est justement la sécurité du Canada qui est la notion clé. S'il est nécessaire de se rendre à l'épicier du coin pour avoir de quoi manger, il faut également s'assurer que les activités de l'agence de sécurité se bornent non seulement au strict nécessaire mais de plus qu'elle touche uniquement les questions relevant de la sécurité du pays. Il faudrait donc ajouter cette notion à l'énoncé du bill.

**M. Cullen:** Qui entendez-vous au juste par autres personnes qualifiées? Les membres du Conseil privé ont tous prêté serment et sont habitués à garder le secret quand il faut. Lorsque j'étais ministre de l'Immigration, j'ai eu à étudier le dossier de personnes subversives se trouvant au Canada et pour ce faire j'ai consulté un ancien juge, un ancien haut fonctionnaire et un ancien membre du Conseil privé. Je me demande si



[Texte]

brought in a former judge, a former senior civil servant and a former Privy Councillor. I am just wondering if you had anybody specifically in mind. I do not mean any individual specifically in mind but any group, or just leave it open so they have more choice.

**Mr. Paisley:** We simply felt that, although Privy Councilors obviously are extremely well qualified, it might be found that that category is unduly restrictive, given the nature of the questions which might have to be dealt with. We felt that, if responsible persons were available and able to serve, they should be capable of being selected.

**Mr. Cullen:** I have one more question. Did you give an interview to *The Globe and Mail*, or was their security service better than you thought it was when they printed your brief this morning in the paper and I did not get it until noon?

**Mr. Paisley:** I do not know how Mr. Sallot obtained a copy of the brief. In fact, I did receive a phone call from him, but he had the brief, and whence it came I do not know.

**Mr. Cullen:** I learned a long time ago that there is not too much which is secret around . . .

**An Hon. Member:** Even in the Canadian Department of Immigration.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, 10 minutes.

**Mr. Lawrence:** If I may, I would just say to the members of the association who are here today that, on behalf of the people in our group anyway—I suspect Members on the government side as well—we are indebted to them for coming up on such short notice with a brief. It may not be as comprehensive as some of us would like to see, but I do not think that is any fault of yours. We take the attitude that we need all the help we can get around here, and quite frankly, I suspect the Solicitor General is in the same boat as we are. So we are grateful to you for your help.

If it is not as comprehensive as some of us may want, of course, I do not think any member of this committee should fault the members of the Canadian Bar Association, because there really has not been that much experience gained by practising members of the bar in this country over the last decade and a half at all in regard to espionage or counter-espionage cases which have come before the courts. It has been a fairly static policy, certainly of the Trudeau government, in any event, that if diplomats are caught engaging in this type of activity, they are sometimes quietly, sometimes publicly, shipped home. But at least there is nothing which comes before the courts. Where Canadian traitors are found with their hands in the information till or the security till, for some strange reason they simply are not prosecuted. There have been many cases of this, but in some cases they are pensioned off at a fat pension. So for the Canadian Bar Association not to have some practical experience in this whole field is not something for which I think any member of this committee could hold you blameworthy, by any means.

[Traduction]

vous avez une catégorie de personnes bien précises à l'esprit ou cela pourrait être n'importe qui.

**M. Paisley:** Bien que les membres du Conseil privé aient toutes les qualifications requises, nous trouvons que compte tenu des questions à examiner, cela laisse certains groupes trop restreints. Il faudrait pouvoir choisir n'importe qui à condition que cette personne ait les qualifications requises et soit libre bien entendu.

**M. Cullen:** Une dernière question. Avez-vous accordé une entrevue au journal *The Globe and Mail* ou bien leur service de renseignement fonctionne-t-il mieux que vous ne le pensiez étant donné que votre mémoire a paru ce matin dans le journal alors qu'il ne m'est parvenu à moi que vers midi?

**M. Paisley:** Je ne sais pas comment M. Sallot s'est procuré un exemplaire de notre mémoire. Au moment où il m'a téléphoné, il l'avait déjà.

**M. Cullen:** Cela fait longtemps que je sais qu'il y a peu de choses réellement secrètes.

**Une voix:** Même au ministère de l'Immigration.

**Le président:** Merci monsieur Cullen.

**M. Cullen:** C'est moi qui vous remercie.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous avez 10 minutes.

**M. Lawrence:** Je voudrais tout d'abord vous remercier d'avoir rédigé un mémoire sur un préavis aussi court. Ce mémoire n'est sans doute pas très détaillé, mais ce n'est pas votre faute bien entendu. Nous sommes reconnaissants de l'aide, d'où qu'elle vienne, et je présume que le solliciteur général en dirait autant.

Donc si votre mémoire n'est peut-être pas aussi complet que nous l'aurions souhaité, c'est dû au fait que l'Association du barreau canadien n'a pas eu à s'occuper souvent d'affaires d'espionnage ou de contre-espionnage au cours de la décennie écoulée. En effet lorsque des diplomates ont été pris en flagrant délit d'espionnage, ils étaient généralement déclarés persona non grata par le gouvernement Trudeau. Par ailleurs les Canadiens pris en flagrant d'espionnage ne sont pas poursuivis eux non plus. Sur les nombreux cas, certains se sont vu attribuer de grasses pensions. Il est donc normal que l'Association du barreau canadien n'est pas d'expérience pratique dans ce domaine.



## [Text]

But I do want to draw your attention to some of the rather critical or crucial periods of time respecting an investigation which could take place in this whole field of gathering security information. Number one, obviously, is the decision in the first place to have an investigation and this involves all of the wording in the Bill about probable versus reasonable cause, whether violence or an obvious intent to commit a criminal act may be present or not. There are a great many legal factors that have to take place in respect of that initial decision to cause an investigation to take place.

• 1640

Second, of course, if the decision is approved, methods that are then going to be utilized by the service or by the agency, or whatever in the world it is you are going to call this thing. The first and foremost of these—I am not letting out any secrets, because it is exactly the same in a criminal prosecution—is the use of informants. Number two is the use of electronic surveillance equipment, and by that I do not just necessarily restrict that to listening devices of one type or another. There is the use of photographic equipment and other, in some cases, very complicated and very sophisticated non-listening devices.

Third, there is the use of seized documents or obtained documents. Fourth, there is the use of mail covers. Fifth, there is the use of information obtained through pretext and false identities and other methods of deception that agents and officers and employees may use.

The third main critical area in my mind is the statutory criteria of what it is that the service is obtaining information on, and I do not have to emphasize to you that there have been other people in government, especially at the provincial level, who have termed the definitions contained in this Bill as vague, as flabby, as not defined, as not being specific or detailed enough.

Fourthly, I draw your attention to another very important area as well that may not have anything to do with the investigation, and that is the whole area of what happens to the documentation and the information afterwards. Apart altogether from the question of what is turned over to the police, who may be charged and what those charges may be, is the whole vague question of what happens to the records, what happens to the files, what happens to the documentation. And I was just wondering if any of these matters have been discussed by your group at all. If they have not, perhaps over the next period of time you might go away and take a look at some of these critical areas, as far as some of these decisions that have to be made... I gather that you seem to be rather pleased now at this general concept of "ministerial accountability or responsibility" in this field.

Do you now feel, because the Minister is there, that somehow or other, with this reporting aspect of it, there is going to be the firm control of a political master over bureaucrats or agents or officers who in the past have run pretty wild in this whole field, as far as abuses are concerned? I just want to draw to your attention some of the strict requirements that have been put into place by other jurisdictions, some of them by our American cousins south of the border about whom we

## [Translation]

Je voudrais si vous le permettez évoquer quelques étapes critiques des opérations de renseignement. Avant de décider d'instituer une enquête, il faut établir s'il y a une cause probable et raisonnable, s'il y a eu violence et s'il y a eu intention de commettre un acte criminel. Toute une série de questions juridiques doivent donc être tranchées avant de décider de lancer une enquête.

Ensuite si on décide d'aller de l'avant, il faut décider des méthodes qui seront utilisées par l'agence. Tout comme dans les poursuites pénales, il faut commencer par décider si on va oui ou non faire appel à des indicateurs. Ensuite il faut décider des types d'écoute électronique à utiliser, y compris de l'équipement photographique et certains dispositifs très complexes ne relevant pas de l'écoute.

Ensuite il y a la question de l'utilisation de documents saisis ou obtenus d'une quelconque façon. Puis la question de la censure des lettres, l'utilisation des renseignements obtenus grâce à des fausses identités et toute sorte d'autres méthodes bien connues des agents de sécurité.

Une autre question essentielle porte sur les critères juridiques régissant le champ d'activité du service de renseignements, critères qui selon de nombreuses personnes plus particulièrement au niveau provincial sont définis de façon beaucoup trop vagues dans le projet de loi.

Ensuite il y a la question de ce qu'il convient de faire des documents et renseignements recueillis; ce qui n'a rien à voir avec la question de savoir quels documents vont être communiqués à la police ou qui va être inculqué. Je me demande si votre association a examiné toutes ces questions. Si tel n'est pas le cas, je pense que vous devriez le faire. En tout état de cause, vous semblez approuver le principe de la responsabilité ministérielle dans ce domaine.

Pensez-vous que cette responsabilité ministérielle assurera un contrôle politique suffisamment strict sur cette agence et empêchera qu'à l'avenir les agents de sécurité ait le champ libre comme il est arrivé souvent par le passé? Ainsi les Américains que nous nous plaçons à fustiger et que nous accusons de ne pas réellement protéger les libertés civiles ont mis en place toute une série de contraintes juridiques.

[Texte]

quite often sneer and snarl and say, they really are not the protectors of civil liberties.

Do you appreciate, for instance, that there has to be strict accounting and written records available to the Department of Justice and the Attorney General in the States, required by law in respect of the decision in the first place to make an investigation in this whole field? I merely throw this to you . . . If there is really strict accountability and strict responsibility by Cabinet Ministers, as I am sure we all agree there should be, should there be that type of requirement written into this type of legislation and if not, why not? We are dealing with an agency here that is going to have very, very extraordinary powers of intrusion as far as the civil liberties of the citizen is concerned. I ask you if the methods of use of these people should not be under some type of strict control—for instance, the use of informants. In the United States the FBI, the companion agency to this one that we are talking about here, requires the written approval of the headquarters of the FBI to the use of any informant. That is subject to review by the Attorney General within 180 days, and for every 180 days thereafter.

• 1645

That is a form of ministerial accountability and responsibility that is completely ignored in this legislation here.

The use of non-listening devices and photographic equipment, as far as electronic surveillance is concerned: granted we now need court approval of electronic listening devices, but while a very high percentage of cases utilize that type of thing, nevertheless there is a growing number of other types of intrusive electronic surveillance equipment that has nothing to do with actual bugging or wiretapping; all sorts of them. I suggest to you that as the guardians of civil liberties in this country, the lawyers of this country should be quite concerned about a Bill that ignores that whole aspect of it.

The question of seized documents—my goodness, gentlemen, have you nothing to say to us about the use of privileged documents as far as the solicitor-client relationship is concerned? Is there any guarantee here that this type of thing may or may not be used? There certainly are in the executive orders and in the regulations that govern the use of documentation as far as the Americans are concerned.

I will not get into the statutory criteria, because you have dealt with those—and I appreciate your words on the vague definitions in the Bill. But have you considered at all what should happen to this great mass of information that is obtained after an investigation is over; perhaps even after a prosecution has taken place? We have had instances around here where by Cabinet directive we have been prevented, 40 years after the event, from finding out what was said to a royal commission, or what documentation was presented to a royal commission, and yet that information is still here, available to civil servants, and yet denied to Cabinet ministers, if you can believe it.

There is a whole field of the use of documentation later and the destruction of records and files later. I would hope, as kindly as I could . . . while I value your advice, while I think

[Traduction]

Ainsi des dossiers écrits doivent être mis à la disposition du ministère de la Justice ainsi que du procureur général des États-Unis chaque fois qu'on décide de lancer une enquête. Pour assurer une réelle responsabilité ministérielle, pareille obligation ne devrait-elle pas être prévue dans la loi? Le service de sécurité pourrait en principe porter des atteintes graves aux libertés civiles des citoyens. Ces activités devraient donc être strictement contrôlées, y compris l'utilisation d'indicateurs. Les agents de la F.B.I. aux États-Unis doivent obtenir l'autorisation écrite de leurs supérieurs s'ils veulent faire appel à des indicateurs. Le procureur général peut encore revenir sur cette décision dans les 180 jours, et ensuite à nouveau tous les six mois.

Or rien de pareil n'est prévu dans le projet de loi.

Pour ce qui est des appareils d'écoute et de l'équipement photographique utilisés à des fins de surveillance électronique, il faut obtenir l'autorisation des tribunaux; mais outre ce type d'équipement largement répandu, il existe toutes sortes d'autres dispositifs pour lesquels l'autorisation des tribunaux n'est pas nécessaire. Or j'estime que le fait que le projet de loi n'en fasse pas état devrait préoccuper les avocats, gardiens naturels de nos libertés civiles.

N'avez-vous rien à dire quant à l'utilisation de documents saisis qui risquent de compromettre le secret auquel sont tenus les avocats en ce qui concerne les affaires de leurs clients? Rien n'est prévu à cet égard dans le projet de loi alors que c'est le cas aux États-Unis.

Je m'abstiendrais de soulever la question de critères juridiques puisque vous en avez déjà parlé, en soulignant notamment le fait que les définitions sont trop vagues. Mais la question se pose également de savoir qu'est-ce qu'on fait à l'issu d'une enquête ou de poursuites de la masse de renseignements recueillis. Ainsi il est arrivé que le Cabinet nous interdise l'accès aux documents soumis à une commission royale d'enquête 40 ans après la tenue de ladite commission, alors que les fonctionnaires y ont accès mais non pas les ministres, aussi extraordinaire que cela puisse paraître.

Il y a aussi la question de l'utilisation des documents recueillis et de la destruction éventuelle des dossiers. Je sais que vous êtes très occupés mais je trouve néanmoins que vous



[Text]

we all are grateful to you for your comments—if at all possible you could—I appreciate the busy life you must lead. But we do need your help. I think the government needs your help, in this whole field. There are so many vacuums and gaps in this particular legislation which should be considered from the point of view of those who have to practise the law every day and those who should be the guardians of the civil liberties of this country that I would hope you could see fit to come back at some later time and take a look at some of these very, very critical and crucial problems that exist and that are not being dealt with in any manner, shape, or form by this legislation.

I have finished my speech.

**Mr. Paisley:** I am not quite certain where the question begins. You have made certainly a comment which is well worth noting, but without my really feeling that each point you have asked really invites an answer today.

**Mr. Lawrence:** I did not mean to require you to give answers today. I really would ask that you go away and consider some of these things and come back again.

**Mr. Paisley:** May I say in summary—and I am not purporting to answer each of the suggestions you have posed—almost everything you have asked about on ordinary criminal procedure is not covered by the Criminal Code or any other statute that I am aware of. For those matters we rely in part on the good people who are in place and their good faith. Certainly that alone is insufficient; we are strongly in support of the rule of law, and we are not suggesting that that be done away with in any of these points.

• 1650

I am saying that insofar as I am aware, a greater part of what you have noted as being a deficiency in this Bill is absent from the general criminal law of this country, and yet by and large those matters are properly attended to in the proper way.

**Mr. Lawrence:** By the courts—if they get before the courts.

**Mr. Paisley:** Well, by the police. When matters are seized by the police for some investigation, no warrant that I am aware of, under the Criminal Code, requires that they be returned to the individual from whom they were seized. But my understanding of the practice is that they are returned when (a) no charge is laid, or (b) when the charges are concluded—assuming they are not in themselves an offence.

The use of undercover operatives—well, questions of that nature were dealt with by the McDonald Commission. But I cannot imagine such detailed guidelines being set out in a statute. They may be the subject of memoranda and guidelines, perhaps of regulation; but I would be surprised if the detailed questions, or a number of them that you have posed, were ultimately found in any statute in any other country. It is simply a question of not reducing everything to statutory forms. It is a very unwieldy way of doing business. If that were the fact, whenever any procedure had to be changed, the Security Service would be coming back to Parliament for authorization. I would think, for my part, the methods of

[Translation]

devriez trouver le temps pour étudier cette question plus à fond afin de nous aider à élucider toutes les nombreuses questions restées en suspens dans ce projet de loi. J'espère donc que vous pourrez le faire et que vous reviendrez ensuite pour nous exposer le fruit de vos réflexions.

Là-dessus je termine.

**M. Paisley:** Ce que vous avez dit est certainement intéressant mais je n'ai pas bien saisi en quoi consistait votre question.

**M. Lawrence:** Je ne m'attends pas à ce que vous répondiez sur le champ. Je propose que vous réfléchissiez à tout cela à tête reposée et que vous reveniez une autre fois pour répondre à ces questions.

**M. Paisley:** Ce que vous avez demandé concernant les affaires pénales ordinaires n'est justement pas prévu ni par le Code criminel ni par d'autres lois. Nous devons donc nous fier à la bonne foi des intéressés. Ce n'est pas assez bien entendu et nous sommes fermement partisans de la règle de droit.

En autant que je sache, la majeure partie de ce que vous avez noté comme étant une lacune du projet de loi ne figure pas plus dans le droit criminel général du pays, et cela n'empêche pas moins que la plupart de ces choses sont quand même bien traitées de façon adéquate.

**M. Lawrence:** Par les tribunaux, lorsqu'ils en sont saisis.

**M. Paisley:** Par la police aussi. Quand des effets sont saisis par la police dans le cadre d'une enquête, aucun mandat, à ma connaissance, délivré en vertu du Code criminel, n'exige que ces effets soient remis à la personne à qui ils ont été pris. D'après moi, les effets sont remis à la personne lorsque (a) aucune accusation n'est portée, ou (b) lorsque les accusations sont réglées, pourvu qu'il n'y ait pas d'infraction.

Pour ce qui est des agents secrets, disons que les questions de cette nature ont été abordées par la Commission McDonald. Mais j'ai du mal à m'imaginer que des directives aussi détaillées soient énoncées dans une loi. Elles pourraient faire l'objet d'une note de service et de lignes directrices, peut-être même d'un règlement, mais je serais étonné de voir des questions aussi détaillées ou des questions comme celles que vous avez soulevées se retrouver dans une loi, quel que soit le pays. C'est simplement une question de ne pas tout réduire à une forme législative. C'est une façon très peu souple de fonctionner. Avec un tel système, le service de sécurité devrait demander l'autorisation du Parlement chaque fois qu'il



**[Texte]**

particular operations of the Security Service are not the sort that should be debated in Parliament.

Once again I am speaking generally, not about any of the particular questions you have asked. But given the concept of ministerial responsibility, given the fact that there is an inspector general and a review committee, and given the fact that Parliament does have, therefore, some say in the matter as to the methods and procedures of the service, over and above those set out in the proposed statute, I cannot foresee this Bill being so specifically set out that it becomes a recipe, or a policy manual, for the operatives of this service.

**Mr. Lawrence:** All right, let us start at the very beginning. Do you think some written record should be available to the review committee, and especially to the Attorney General, if not the Solicitor General, which would require, in writing, the reasons why an investigation was started? We are not dealing with a police force here. We are not dealing with a law enforcement agency. We are dealing with a security intelligence and information-gathering apparatus that can be very pervasive.

I am not trying to put you on the spot. If you have not considered that aspect of it, please go away and just do not come back.

**Mr. Paisley:** I confess we have not considered this formally in committee. But our experience is that no responsible agency will carry its records on flash paper, or in its head under its hat. Any government agency that I am familiar with, indeed all lawyers of any degree of responsibility, and every police officer I have come across in a courtroom, has made notes of his investigations. It would seem to be entirely counter-productive to the nature of a security intelligence agency that it would not have records. The paper trail would be, obviously, in my view, such that the inspector general would readily have access to the records that would be maintained; that would have to be maintained for these investigations to be of any value whatever. Unless we are dealing with security operatives who are entirely on their own, entirely unregulated, entirely unreviewed, going on flights of fancy of their own, they are going to have to make records so that the fruit of their investigations can be realized. I do not see that as being a real problem.

**Mr. Lawrence:** The McDonald Commission detailed a couple of dozen instances where records were not available.

**Mr. Bishop:** I think it is also fair to say that if the security intelligence review committee felt that its functions were emasculated by the absence of written information—I refer specifically to your inquiry as to whether there should be a written record—I am sure they would make it known, in no uncertain terms, that a partial or fragmented report is of little use in the carrying out of their mandate. So it would seem to me, sir, it is implicit in the statute that there has to be a pretty comprehensive written record of the operational activities of the agency, or SIRC, and indeed the Inspector General perhaps to a lesser degree, are going to be very unhappy with

**[Traduction]**

voudrait changer la procédure. À mon avis, les méthodes d'opération particulières du service de sécurité ne doivent pas être débattues au Parlement.

Encore une fois, je parle en termes généraux, et non pas des particularités que vous avez mentionnées. Mais compte tenu du principe de la responsabilité ministérielle, compte tenu de l'existence d'un inspecteur général et d'un comité de surveillance, et compte tenu du fait que le Parlement a un mot à dire quant aux méthodes et aux procédés utilisés par le service, outre ce qui est prévu dans le projet de loi, je conçois mal que le projet de loi soit précis au point de constituer un guide d'utilisation ou un manuel d'orientation pour les agents du service.

**M. Lawrence:** Très bien, commençons par le commencement. Pensez-vous que le comité de surveillance, et spécialement le procureur général sinon le solliciteur général devraient avoir accès à un dossier écrit quelconque faisant état des raisons pour lesquelles une enquête a été instituée? Nous ne parlons pas d'un service de police ici. Nous ne parlons pas non plus d'un service de l'ordre. Nous parlons d'un service du renseignement de sécurité et d'information dont la portée peut être très grande.

Je n'essaie pas de vous embêter. Si vous n'avez pas réfléchi à cet aspect de la question, retirez-vous et ne revenez pas.

**M. Paisley:** Je dois avouer que nous n'en avons pas officiellement discuté en comité. Mais notre expérience nous dit qu'on ne trouvera aucun service responsable qui n'est pas doté d'un système efficace de conservation des dossiers. Tous les services gouvernementaux que je connais, en fait tous les avocats qui ont un certain degré de responsabilités, et tous les agents de police que j'ai rencontrés en cour prennent des notes sur leurs enquêtes. L'absence de dossiers irait carrément à l'encontre de la nature même d'un service de renseignements de sécurité. À mon avis, les documents et dossiers devraient être conservés de manière que l'inspecteur général puisse facilement les consulter, sinon les dossiers d'enquête n'ont aucune utilité. A moins qu'on ait affaire à des agents de sécurité qui travaillent entièrement pour leur propre compte, qui ne sont assujettis à aucune réglementation, aucune surveillance, et qui fonctionnent de façon très peu orthodoxe, il faut avoir des dossiers pour que l'enquête donne des résultats. Je ne considère pas cela comme un véritable problème.

**M. Lawrence:** La Commission McDonald a fait état de quelques douzaines de cas pour lesquels il était impossible de trouver des dossiers.

**M. Bishop:** Je pense qu'il est juste de dire en outre que si le comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité estime ne pas pouvoir remplir ses fonctions à cause de l'absence d'informations écrites, je fais allusion ici à votre question portant sur la nécessité de dossiers écrits, je suis sûr que le comité n'hésiterait pas du tout à faire savoir très clairement que des rapports partiels ou fragmentaires sont peu utiles à l'exécution de son mandat. Donc, selon moi, monsieur, la loi exige implicitement des dossiers écrits assez complets sur les activités opérationnelles du service, sinon le comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité et,

[Text]

the material that comes to them for the purpose of carrying out their functions.

• 1655

**Mr. Lawrence:** We are not too sure what type of information is going to be available from . . .

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lawrence.

Mr. Allmand, 10 minutes.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

I have a few very specific questions which could benefit from the expertise of lawyers, but if you have not considered these matters simply say so and I will understand, having served at one time with a committee at the bar.

**An Hon. Member:** What does that mean?

**Mr. Allmand:** It means, as was said, that they are a voluntary organization and they have busy practices and they cannot spend all their days doing these things. That is understandable.

My first question is on Clause 21 and warrants. Under the previous Bill there was a lot of criticism of the clause. There was a fear that the service might go judge-shopping and simply circumvent the purposes of the law by getting warrants easily.

I would like to know whether you feel that the new provisions, including the definition of "judge" in Clause 2, which is a judge of the Federal Court designated by the Chief Justice of the court to carry out this kind of work, with the provisions in Clause 21, are adequate to meet the criticism levelled against the previous Bill, that it is tight enough now to prevent, let us say, the easy granting of warrants, the loose granting of warrants by judges, who are sometimes up against some pretty crafty security service people if you look at some of the examples raised during the McDonald commission days. Do you have any views on that?

**Mr. Paisley:** Mr. Allmand, I am delighted that you have asked that question because I have been anxious to supplement the response I gave to Mr. Robinson when he asked me why we changed our views with respect to the hemming of judicial control. I got part way through my answer but unfortunately was unable to conclude it, and he has left. I regret that, but since the question you have raised gives us an opportunity to supplement the response Mr. Robinson invited I would like to do so.

Our brief on Bill C-9 indicates that we are now satisfied with the enhanced judicial control contained in Bill C-9. Formerly we indicated with respect to Bill C-157 that we wished to see the judicial controls provided for by Bill C-157 enhanced. In particular, we noted in our former brief that no provision was made in Bill C-157 to limit the possibility of judge-shopping. There now is a provision in Bill C-9 in that regard. By that term we meant the possibility of an applicant

[Translation]

dans une moindre mesure, peut-être, l'inspecteur général seront très insatisfaits des documents qui leur seront soumis pour l'exécution de leurs fonctions.

**M. Lawrence:** Nous ne savons pas trop quel genre d'information renfermeront les . . .

**Le président:** Merci monsieur Lawrence.

Monsieur Allmand, dix minutes.

**M. Allmand:** Merci monsieur le président.

J'ai quelques questions très précises qui font appel aux compétences de juristes, mais si vous n'y avez pas encore réfléchi, dites-le moi simplement et je comprendrai, puisque j'ai déjà siégé au sein d'un comité comme le vôtre.

**Une voix:** Qu'est-ce que cela veut dire?

**M. Allmand:** Cela veut dire, comme on l'a déjà mentionné, que ces gens-là font partie d'un organisme bénévole et que leur bureau est très occupé et qu'ils ne peuvent pas, par conséquent, passer toutes leurs journées à faire ce genre de chose. C'est compréhensible.

Ma première question porte sur l'article 21 et les mandats. Le projet de loi précédent a suscité énormément de critiques à cet égard. On craignait que le service cherche à trouver des juges qui lui décerneraient facilement des mandats, ce qui irait carrément à l'encontre de l'esprit de la loi.

J'aimerais savoir si vous pensez que les nouvelles dispositions, y compris la définition du «juge» à l'article 2, qui désigne un juge de la cour fédérale du Canada choisi pour l'application de la présente loi par le juge en chef de cette cour, assorties aux dispositions de l'article 21 seront suffisantes pour apaiser les critiques qu'avaient suscitées le précédent projet de loi, pensez-vous que les nouvelles dispositions sont suffisamment rigoureuses pour éviter que des mandats ne soient délivrés trop facilement par des juges qui ont parfois affaire à des agents du service de sécurité assez astucieux, si l'on pense à certains dont ont fait état lors de l'enquête de la Commission McDonald. Avez-vous une opinion là-dessus?

**M. Paisley:** Monsieur Allmand, je suis très heureux que vous ayez posé cette question, parce que j'attendais avec impatience de compléter la réponse que j'avais donnée à M. Robinson lorsqu'il m'a demandé pourquoi nous avions changé d'idée au sujet de la limitation du contrôle judiciaire. Je n'ai pas réussi à lui répondre comme je l'aurais voulu, et maintenant, il est parti. C'est regrettable, mais comme vous m'en donnez l'occasion, je vais en profiter pour compléter la réponse que j'aurais aimé donner à M. Robinson.

Notre mémoire concernant le Bill C-9 dit que nous sommes maintenant satisfaits du contrôle judiciaire accru prévu dans le projet de loi. Nous avons déjà dit au sujet du Bill C-157 que nous souhaitions y voir un accroissement des contrôles judiciaires. Nous soulignons en particulier dans notre précédent mémoire que le Bill C-157 ne renfermait aucune disposition pour limiter la possibilité de chercher des juges qui accorderaient facilement des mandats. Le projet de loi C-9 renferme une telle disposition. Ce que nous craignons, c'est qu'un



## [Texte]

going from judge to judge . . . having been turned down by one, going to another.

We are satisfied that there is provision in Bill C-9 that will prevent that in that it is now necessary for any affidavit or application to set out in that affidavit where there has been a previous application, the date on which the application was made, the name of the judge to whom each such application was made and the decision of that judge. We are satisfied that if any subsequent judge is aware of those facts any suggestion that there would thereby be judge-shopping is practically eliminated.

With respect to our further concerns as set out in our earlier brief, we felt that there should be disclosure of unsuccessful applications. That is provided for. We suggested that a maximum time limit for the validity of a warrant should be specified. That is now provided for. Clause 21.2(g) provides the period, not exceeding one year, for which the warrant is requested to be in force. There is a statutory limit.

We have indicated in our oral presentation as opposed to our written brief that we note there is no such time limit on applications for renewal as set out in Clause 22. No time limit is provided for with respect to a renewal of any such warrant. We note that; we have considered in committee whether or not this is a necessary addition. I think it is noteworthy that it is absent and perhaps it would be preferable to include it, but we are satisfied that in any event the initial limitation period meets the concern we previously expressed.

• 1700

We set out that judges hearing these applications should be required to consider whether less intrusive techniques have been tried and failed or would be unlikely to succeed. We look at Clause 21.2(b), which provides that on any application before a judge under subclause (1), there must be a provision:

that other investigative procedures have been tried and have failed or why it appears that they are unlikely to succeed, that the urgency of the matter is such that it would be impractical to carry out an investigation using only other investigative procedures or that without a warrant under this section it is likely that information of importance with respect to the threat to the security of Canada or the performance of the duties and functions under section 16 . . . would not be obtained.

We are satisfied that our initial concern has been addressed in that regard.

We note we had suggested that the degree of invasion of privacy should be justified by the value of the intelligence sought. Apparently, it was not considered that this provision should be accepted, and it was not included in Bill C-9. We have noted that, but on balance we concluded that our concerns with respect to judicial control were largely met. We saw fit not to expressly express a further concern in that regard, although our previous comments obviously are on record. The rationale, we understand, is the inclusion of the

## [Traduction]

demandeur, après avoir vu sa demande refusée par un juge, s'adresse à d'autres juges pour obtenir un mandat.

Nous savons maintenant que le projet de loi C-9 renferme une disposition qui empêchera cela de se produire en ce sens qu'il est maintenant nécessaire que l'affidavit ou la demande fasse état de la date de toute demande faite antérieurement, du nom du juge à qui cette demande a été présentée et de la décision de celui-ci dans chaque cas. Nous sommes convaincus maintenant que cette pratique sera désormais pratiquement éliminée, puisque les juges seront mis au courant des faits.

Nous avons exprimé une autre préoccupation dans notre mémoire précédent: nous estimions qu'il fallait faire état des demandes refusées. C'est maintenant réglé. Nous demandions que soit précisée la durée maximale de validité d'un mandat. Cela est également prévu. L'alinéa 21(2)g) précise que la durée de validité pour un mandat est d'un an au maximum. C'est la limite prévue par la loi.

Nous vous avons fait remarquer dans notre déclaration orale, par opposition à notre mémoire écrit, qu'aucune limite n'était prévue à l'article 22 concernant les demandes de renouvellement. Aucune limite n'est prévue en ce qui concerne le renouvellement d'un mandat. Nous tenons à la souligner; nous avons discuté en comité de la question de savoir s'il fallait ajouter une telle disposition. Je pense qu'il convient de noter l'absence de cette limite concernant le renouvellement d'un mandat, il serait peut-être préférable de la préciser, mais de toute façon, nous sommes satisfaits de la limite concernant la durée de validité du premier mandat.

Nous avons demandé que les juges chargés d'étudier ces demandes soient tenus de déterminer si d'autres méthodes d'enquête moins indiscretes ont été essayées en vain, ou la raison pour laquelle elles semblent avoir peu de chances de succès. L'alinéa 21.2(b) stipule que la demande visée au paragraphe (1) doit préciser les points suivants:

le fait que d'autres méthodes d'enquête ont été essayées en vain, ou la raison pour laquelle elles semblent avoir peu de chances de succès, le fait que l'urgence de l'affaire est telle qu'il serait très difficile de mener l'enquête sans mandat ou le fait que, sans mandat, il est probable que des informations importantes concernant les menaces ou les fonctions visées au paragraphe (1) ne pourraient être acquises.

Nous estimons que ces dispositions répondent aux préoccupations que nous avons d'abord exprimées à cet égard.

Nous avons proposé que le degré d'invasion de la vie privée soit proportionnel à la valeur des renseignements recherchés. Il semblerait qu'on n'ait pas jugé bon de donner suite à cette recommandation, et aucune disposition n'est prévue dans le projet de loi C-9 à cet égard. Nous avons relevé cela, mais nous sommes généralement satisfaits des dispositions concernant le contrôle judiciaire qui répondent largement à nos attentes. Nous avons décidé de ne pas exprimer de nouveau notre préoccupation à cet égard, bien que nos observations à cet effet



**[Text]**

additional safeguard not previously included, which I had indicated in partial response to Mr. Robinson; namely, the requirement of the consent of two Ministers. So on balance we are satisfied—and we have said so—that judicial control in respect to the investigation of threats to the security of Canada is now reasonably in place in this Bill.

Now, I think that answers part one of your question, but since it has been alluded to by more than one of the Hon. Members here present, I should say we are satisfied with the brief we have presented. If we had another year to present that brief, in my respectful view, that brief would not have been substantially increased in its magnitude or volume or complexity. We are dealing with a specific Bill. We are not philosophers. We are not dealing by and large with matters of politics; we are dealing with a specific Bill which is before us, and I make no excuses for the time allotted to us.

This brief was prepared by the full committee. It was considered by the national executive of the Canadian Bar Association. The initial brief likewise was prepared by the full committee and considered by the Canadian Bar Association. Members of this committee have had experience with the McDonald commission. The matters pertinent to civil liberties and the general matters of law, in part, are founded on national resolutions of the Canadian Bar Association; not entirely, but in part. The Bar Association has been interested in this matter for years.

So we are quite satisfied with the brief we have presented. We make no apologies; nor do we ask for any excuse, given the period of time we have had to present this brief. The only thing that might have assisted us . . .

**Mr. Allmand:** Mr. Paisley, I do not want to interrupt you, but the chairman will be very strict with me. I have three or four very specific questions and unless you . . .

**Mr. Paisley:** Fine.

**The Chairman:** By the way, you have two minutes left.

**Mr. Allmand:** I accept everything you have said. If you feel you need more time to express that, perhaps the chairman at the end may give you time to sum up. But I have another very specific question that relates to the definition of threats to the security of Canada and the way one would interpret the exception clause at the end for lawful advocacy vis-à-vis the four headings, paragraphs (a) to (d), which would constitute threats to the security of Canada. I want to give an example which I gave to the Solicitor General this morning.

By the way, when I appeared as a witness before the senate committee, I said Canadians should not be targeted for dissent even when they committed unlawful acts, unless those acts were criminal felonies. I felt if they were less than criminal felonies, they could be dealt with by the ordinary processes in the courts. I gave the example of a case which was brought to my

**[Translation]**

aient déjà été consignées. L'explication, selon nous, c'est l'inclusion de la garantie supplémentaire qui n'était pas prévue auparavant, comme j'avais commencé à le dire à M. Robinson; c'est-à-dire le besoin d'obtenir l'approbation de deux ministres. Alors, je le répète, dans l'ensemble, nous sommes satisfaits: le contrôle judiciaire concernant les enquêtes portant sur des menaces envers la sécurité du Canada est raisonnablement établi dans le projet de loi.

Je pense que cela répond à la première partie de votre question, mais comme plusieurs honorables députés ici présents y ont déjà fait allusion, je dois dire que nous sommes satisfaits du mémoire que nous avons présenté. Si nous avions eu une année de plus pour le rédiger, je ne crois pas personnellement qu'il aurait été substantiellement différent tant du côté volume que complexité. Nous traitons d'un projet de loi bien précis. Nous ne sommes pas des philosophes. Nous ne traitons pas généralement de questions de politique; nous traitons d'un projet de loi précis, et je ne cherche pas d'excuses pour le temps qui nous a été accordé.

Le mémoire a été rédigé par le comité plénier. Il a été étudié par l'exécutif national de l'Association du Barreau canadien. Le premier mémoire a lui aussi été rédigé par le comité au complet et étudié par l'association. Les membres du comité ont travaillé auprès de la Commission McDonald. Les questions relatives aux libertés civiles et les questions générales de droit, en partie, reposent sur des résolutions nationales de l'Association du Barreau canadien, pas toutes, mais certaines d'entre elles. L'Association du Barreau s'intéresse à cette question depuis de nombreuses années.

Nous sommes donc assez satisfaits du mémoire que nous vous avons présenté. Nous ne cherchons pas d'excuses, malgré le temps que nous avons eu pour le préparer. La seule chose qui aurait peut-être pu nous aider . . .

**M. Allmand:** Monsieur Paisley, je ne veux pas vous interrompre, mais le président sera très sévère avec moi. J'ai encore trois ou quatre questions très précises à vous poser, et à moins que vous . . .

**M. Paisley:** Très bien.

**Le président:** En passant, il vous reste deux minutes.

**M. Allmand:** J'accepte tout ce que vous avez dit. Si vous pensez avoir besoin de plus de temps pour répondre, le président voudra peut-être vous accorder quelques minutes à la fin pour conclure. Mais j'ai une autre question très précise qui porte sur la définition de menaces envers la sécurité du Canada et la façon dont on pourrait interpréter la clause d'exception, à la fin, concernant les activités licites de défense d'une cause qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d), qui énoncent des activités constituant des menaces envers la sécurité du Canada. Je voudrais vous donner un exemple que j'ai donné au solliciteur général ce matin.

En passant, lorsque j'ai comparu devant le Comité du Sénat à titre de témoin, j'ai dit que les Canadiens qui manifestent un désaccord ne devraient pas être la cible du service de sécurité même s'ils commettent un délit, à moins qu'il s'agisse d'un délit grave. J'avais pour mon dire qu'à moins d'un délit grave, les tribunaux pourraient s'occuper de l'affaire. J'ai donné

## [Texte]

attention when I was Solicitor General, where the National Farmers Union, protesting agricultural policy, decided to block the highways with tractors and made a massive disruption of the highway with hundreds of tractors. That was an unlawful act but not criminal, certainly not a felony; it was a violation of highway codes and so on, maybe mischief under the Criminal Code. But after that, they were targeted by the security service, and the president was under surveillance. I asked the Solicitor General this morning whether that would still be the case in accordance with Clause 2 and the exception, the clause at the end. Referring to (d), he said that because the blockade by tractors was an overt unlawful act that it would not be; that he did not think it was necessary to write in that the unlawful acts would have to be serious criminal activity. We do not use the term "felony" in Canada, but of that nature. He said that because we use the words "covert unlawful acts" in (d), if it was an overt criminal act, even a felony would not be covered and you would not even need the exception at the end. I think that fairly represents his response to me.

• 1705

In consideration of the example that I give, how do you see that? Now again, I am asking you for a quick legal interpretation, and you may not be able to give it, but . . . In other words, do you believe that the words "covert unlawful acts", used in (d), means that as long as you commit an overt unlawful act, even a criminal felony, you are not subject to targeting under this provision, putting (d) together with the last clause?

**Mr. Paisley:** In simple answer to your question, as I look at paragraph (c), threats to the security of Canada includes activities within Canada in support of the threat or use of acts of violence. So an act of violence, not necessarily even criminal in nature, might very well cover the fact situation or scenario you have described.

**Mr. Allmand:** You would interpret the word "violence" to include blocking traffic on a highway?

**Mr. Paisley:** If our recommendation is accepted—namely, the words "serious violence"—we think that would be a distinguishing feature.

**Mr. Allmand:** That is very important. You mean, your . . .

**The Chairman:** Mr. Allmand, I am sorry, but your time is up.

**Mr. Allmand:** Okay. I just want to finish this, then.

From your experience as lawyers, you believe that the word "violence" in (c) could include such activities as a farmers' blockade with tractors.

## [Traduction]

l'exemple d'un cas qui a été porté à mon attention alors que j'étais solliciteur général: l'Union nationale des cultivateurs en guise de protestation contre une politique agricole avait décidé de bloquer les autoroutes avec des tracteurs, et avait largement perturbé la circulation grâce à un barrage d'une centaine de tracteurs. Il s'agissait là d'un délit, mais pas d'une infraction criminelle, et certainement pas d'un acte criminel grave; il s'agissait simplement d'une violation au code de la route et ainsi de suite, peut-être d'un méfait aux termes du Code criminel. Mais par la suite, l'Union a été la cible du service de sécurité, et le président a été mis sous surveillance. Ce matin, j'ai demandé au solliciteur général si ce serait toujours le cas en vertu de l'article 2 et de l'exception, c'est-à-dire de la fin de l'article. Concernant l'alinéa d), il a dit que le blocage de la circulation par des tracteurs constituant un acte illégal non déguisé, ce ne serait pas le cas. Il a précisé qu'il n'était selon lui pas nécessaire de préciser dans le projet de loi que les actes illégaux devaient être des activités criminelles graves. Nous n'utilisons pas l'expression «délit majeur» au Canada, mais il s'agit d'actes de de genre-là. Il a dit que puisque nous utilisons l'expression «actions cachées et illicites» dans l'alinéa d), s'il s'agissait d'un acte criminel non déguisé, même un délit majeur ne serait pas couvert, et on n'aurait même pas besoin d'exception à la fin. Je pense que cela résume assez bien la réponse qu'il m'a donnée.

Dans l'exemple que je vous ai donné, comment percevez-vous cela? Ici encore, je vous demande de me donner une petite interprétation juridique, vous ne serez peut-être pas en mesure de me la donner, mais . . . Autrement dit, pensez-vous que l'expression «actions cachées et illicites» utilisée dans l'alinéa d) signifie que tant que vous commettez un acte criminel non déguisé, même s'il s'agit d'un délit majeur, vous n'êtes pas visé par cette disposition, si bien sûr on ajoute ensemble l'alinéa d) et le dernier article?

**M. Paisley:** Pour répondre simplement à votre question, si je me fie à l'alinéa c), les menaces envers la sécurité du Canada comprennent les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence ou de menace de violence. Il se peut donc fort bien qu'un acte de violence, même s'il n'est pas de nature criminelle, couvre la situation que vous avez décrite.

**M. Allmand:** Vous interpréteriez le mot «violence» comme comprenant le blocage de la circulation sur une autoroute?

**M. Paisley:** Si votre recommandation est acceptée—à savoir si nous optons pour la formule «violence grave»—cela permettrait de faire une distinction.

**M. Allmand:** Cela est très important. Vous voulez dire, votre . . .

**Le président:** Je regrette, monsieur Allmand, mais vous avez épuisé le temps qui vous était accordé.

**M. Allmand:** Très bien. Je termine.

En vous fiant à votre expérience d'avocat, le mot «violence» qui figure dans l'alinéa c) comprendrait des activités comme



[Text]

**Mr. Paisley:** Especially given the context that we are not likely to see matters of this nature litigated in open court. It may very well be that these matters are not given the close legal scrutiny that is the case in the criminal law context. It is entirely possible that that interpretation, among reasonable people required to interpret the language of the statute, as drafted, might lead to the conclusion that you have mentioned.

**The Chairman:** Mr. Dantzer, 10 minutes.

**Mr. Dantzer:** Thank you, Mr. Chairman. I have two questions, but first of all a supplementary arising out of something that Mr. Allmand said regarding judicial review, and your response.

From 1974 to 1982 there were some 8,000 requests for wire-tapping; only 20 were refused. Does that cause you any concern?

**Mr. Paisley:** Well, yes, it does. I am alive to the answer to that statement that is given quite often; that only realistic applications are brought forward in respect to serious matters and they are fully prepared and therefore they have almost a perfect record. It does cause me concern—in fact, it is likely attributable to the fact that these applications are *ex parte*, unilateral, and not subject to scrutiny that the adversary system permits, as is possible—the explanation which is given, that only the best applications are brought forward and they are fully prepared and brought by senior counsel.

**Mr. Dantzer:** I do not want a long dissertation. I have much more important questions, and I do not have much time.

**Mr. Paisley:** It is a matter of concern, yes.

**Mr. Dantzer:** Thank you very much.

I want to go back to Clause 2 and the question of definition, particularly how we define threats to the security of Canada. This morning, the Attorney General admitted that paragraphs (a), (b), (c), and (d), in fact, cast a far wider net than he had intended. In other words, sabotage is defined as a threat to the security of Canada. Sabotage in the dictionary is defined as a workman destroying some of their property, during a strike for instance. I pointed out what happened at James Bay and what happens often in B.C., when we have those long strikes, and that that could bring in the security force. He said that was not his intention, but it was a question of defining and he could not define it any more closely.

[Translation]

par exemple un barrage monté par des agriculteurs avec leurs tracteurs.

**M. Paisley:** Oui, surtout que dans ce contexte-là il y a très peu de chance que nous voyions des affaires de ce genre examinées en tribunal ouvert. Il se peut fort bien que des questions de ce genre ne soient pas assujetties à un examen juridique aussi minutieux que dans le contexte du droit pénal. Il se peut donc très bien que chez des personnes responsables qui ont l'obligation d'interpréter les textes, cette interprétation soit possible et qu'elle amène à la conclusion que vous avez mentionnée.

**Le président:** Monsieur Dantzer, dix minutes.

**M. Dantzer:** Merci, monsieur le président. J'ai deux questions à poser, mais j'aimerais tout d'abord vous poser une question supplémentaire qui se rattache à une remarque de M. Allmand au sujet du contrôle judiciaire de la validité des actes législatifs, et de la réponse que vous avez donnée.

Entre 1974 et 1982, il y a eu 8,000 demandes d'écoute téléphonique; seules 20 d'entre elles ont été refusées. Cela vous préoccupe-t-il?

**M. Paisley:** Oui. Je suis conscient de la réponse que l'on donne souvent à cette déclaration, à savoir que seules des demandes réalistes sont soumises, et ce pour des questions graves, et que ces demandes sont bien préparées et qu'elles ont par conséquent un dossier presque parfait. Cela me préoccupe certainement... D'ailleurs, cela est sans doute attribuable au fait que ces demandes émanent d'une partie adverse, sont unilatérales et ne sont pas assujetties au contrôle que permet le système accusatoire, comme cela est possible... L'explication qui est donnée, c'est que seules les meilleures demandes sont soumises, et que celles-ci sont bien préparées et endossées par des avocats supérieurs.

**M. Dantzer:** Je ne vous demande pas de me faire une longue dissertation. J'ai des questions beaucoup plus importants à poser et je ne dispose pas de beaucoup de temps.

**M. Paisley:** C'est une question qui me préoccupe. Oui.

**M. Dantzer:** Merci beaucoup.

J'aimerais maintenant revenir à l'article 2 et à la question des définitions, et plus particulièrement à la façon dont nous définissons les menaces envers la sécurité du Canada. Ce matin, le procureur général a reconnu que les alinéas a), b), c) et d) constituent un filet beaucoup plus vaste qu'il ne l'avait envisagé. Autrement dit, le sabotage est défini comme une menace envers la sécurité du Canada. Or, le dictionnaire définit le sabotage comme la destruction par un travailleur de certains biens, par exemple dans le cadre d'une grève. J'ai expliqué ce qui s'était passé à baie James et ce qui se passe souvent en Colombie-Britannique, lorsque nous avons une grève qui dure longtemps. Le service de sécurité pourrait intervenir. Il m'a répondu que là n'était pas son intention, mais c'est une question de définition, il n'a pas pu mieux me définir les choses.



## [Texte]

• 1710

Okay, paragraph (b), "foreign influenced activities": it might well be a Japanese car company doing their activities in secret and that might be considered.

Paragraph (c): he said that we need paragraph (c), say, for the Red Brigade, but it could also include, as I pointed out this morning, an Israeli bond drive. People who are involved with some of that could come under investigation under paragraph (c).

Having said all that, and he admitted that these were very wide paragraphs, he said that Clause 12 protects us against those things. I refer you to Clause 12. It says that:

The Service shall collect . . . to the extent that it is strictly necessary, and analyse and retain information and intelligence respecting activities that may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada

Clause 12 merely again refers to the definition in Clause 2, and I suggested to him that Clause 12 is absolutely no limitation on what you can do under Clause 2. I would like to get your comments on that.

**Mr. Paisley:** The limiting provision of the last paragraph of Clause 2 should be enhanced, as we have indicated. We agree that the definition of "threats to the security of Canada" needs clarification and we previously expressed our views and we have reminded this committee of our former brief on that Bill.

**Mr. Dantzer:** And you still hold that position?

**Mr. Paisley:** We hold that view.

**Mr. Dantzer:** You do not think Clause 16, which you quoted earlier, protects? I had a feeling that that was what you were arguing earlier and I disagree that it does.

**Mr. Paisley:** I think there we are dealing with the example of scrutinizing corporations for economic activity. In that regard, my earlier answer was, and my present answer is, that I would think, absent a real threat to the security of Canada, the question of economic investigations is going to be conducted, if at all, under the aegis of Clause 16. I would think any rational person would be able to distinguish between an economic activity—I hope any rational person would be able to distinguish between an economic activity that is a threat to the security of Canada, however that term is defined, and an economic activity that is related to the defence of Canada or the conduct of its international affairs.

**Mr. Dantzer:** I am sure we can assume that all the security agents will be rational human beings.

**Mr. Paisley:** All of our comments are subject to the general submission we have made, that each of these clauses is in some

## [Traduction]

Prenons l'alinéa b), sur «les activités influencées par l'étranger»: il se peut fort bien qu'un constructeur automobile japonais mène ses activités en cachette, et que ses activités soient couvertes par cet article.

Passons maintenant à l'alinéa c): il a dit que nous avons besoin de l'alinéa c), qui couvrirait, par exemple, la Brigade rouge, mais il pourrait également, comme je l'ai signalé ce matin, comprendre une émission d'obligations israéliennes. Les personnes qui participent à ce genre d'activités pourraient faire l'objet d'une enquête en vertu de l'alinéa c).

Cela dit, et ayant reconnu que ces alinéas étaient très vastes, il a déclaré que l'article 12 nous protège contre ce genre de chose. Prenons l'article 12, et je cite:

Le Service recueille . . . dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada . . .

L'article 12 ne fait que renvoyer à la définition donnée à l'article 2, et je lui ai justement dit que l'article 12 ne limite sans doute aucunement ce qu'il est permis de faire en vertu de l'article 2. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Paisley:** La disposition de limitation du dernier alinéa de l'article 2 devrait être améliorée, comme nous l'avons déjà dit. Nous convenons que la définition des «menaces envers la sécurité du Canada» doit être éclaircie, nous nous sommes déjà exprimés là-dessus, et nous avons d'ailleurs rappelé au Comité le mémoire précédent que nous avons préparé dans le contexte de l'étude du projet de loi.

**M. Dantzer:** Et vous maintenez toujours la même position?

**M. Paisley:** Nous maintenons cette opinion.

**M. Dantzer:** Vous ne pensez pas que l'article 16, que vous avez cité tout à l'heure, assure une certaine protection? J'avais cru comprendre que c'est ce que vous aviez voulu dire tout à l'heure, et à mon avis, ce n'est pas le cas.

**M. Paisley:** Je pense qu'il y est question de la vérification des activités économiques menées par certaines sociétés. À ce sujet, ma réponse de tout à l'heure et de maintenant est que, à moins qu'il y ait une menace réelle envers la sécurité du Canada, les enquêtes économiques, s'il y en a, vont être menées en vertu de l'article 16. Toute personne raisonnable serait, je pense, en mesure de distinguer entre une activité économique . . . j'ose espérer que toute personne raisonnable pourrait faire la distinction entre une activité économique qui constituerait une menace envers la sécurité du Canada, quelle que soit la définition qui en est donnée, et une activité économique qui se rapporte à la défense du Canada ou à l'administration de ses affaires internationales.

**M. Dantzer:** Je suis certain que nous pouvons prendre pour acquis que tous les agents du service du renseignement de sécurité seront des personnes raisonnables.

**M. Paisley:** Tous nos commentaires doivent être interprétés à la lumière du mémoire que nous avons préparé: chacun de

*[Text]*

respect interrelated to the other, and there is a balance in here of the judicial and political safeguards in relation to the definitions, which we hope would have a salutary effect. There is no question, though, that the definitions in Clause 2 are axiomatic and have to be understood, and in order to be understood they should be clearly defined.

I am not satisfied that Clause 16, standing alone, is the entire answer; the fact is that if... amended, as we have suggested, we would be satisfied.

**Mr. Dantzer:** I am glad to hear you say that, because I had the feeling that you were coming here and saying what a great Bill we have and that there is very little to be done. I think there is a lot to be done in this particular Bill.

**Mr. Paisley:** I am sorry if we have left you with the impression that we are satisfied with the Bill as is. That is not what we have said and that is not what we intend to say. We are satisfied that the Bill, if amended as we have suggested, would be adequate.

**Mr. Dantzer:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dantzer.

Mr. MacBain.

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

I wanted to ask the witness about the renewal of warrants. I have not checked the precedents or the case law in this. It would seem to me that it is the type of thing that would arise very often, where you have the original document, in this case a warrant, having a maximum lifetime. It would seem to me that a reasonable judge—it must have been held many times that if the original document, or warrant in this case, has a maximum life of one year—there must be many precedents, binding precedents which would hold. But surely the renewal document, in this case the renewal warrant or warrants, cannot have a lifetime of more than one year. But if that were not the case, I would certainly be very hesitant not to have a specific period of one year for renewal warrant. However, I have not checked the law on this.

• 1715

**Mr. Paisley:** The statute law under the Criminal Code would not bind anyone in the interpretation of Bill C-9. That would be my view. It might be persuasive if a judge, who had to consider these applications, had to consider what in his discretion he ought to do when authorizing a renewal. But that does not mean that he would be bound by the criminal law or the interpretation thereof in the cases...

**An Hon. Member:** Or even the general law where it was used. There must be many times where this question arises on documents.

**Mr. Paisley:** I would think, with respect to the interception of private communications, there would be no general law other than that which is interpreting the Criminal Code provisions for what is commonly called wiretapping.

*[Translation]*

ces articles d'une façon ou d'une autre rattachés aux autres, et il y a un équilibre ici entre différentes mesures de protection judiciaires et politiques relatives aux définitions, et nous espérons que cela aura un effet positif. Il est toutefois évident que les définitions données à l'article 2 sont des axiomes et qu'il faut les comprendre. Pour pouvoir les comprendre, il faudrait qu'elles soient clairement expliquées.

Je ne suis pas convaincu que l'article 16 à lui seul offre une réponse satisfaisante; en fait s'il était modifié, comme nous l'avons proposé, cela nous satisferait.

**M. Dantzer:** Je suis ravi de vous l'entendre dire, car j'avais eu l'impression que vous étiez venu ici pour nous dire que ce bill était formidable et qu'il y avait vraiment peu de chose à faire. Je pense bien au contraire qu'il y a beaucoup à faire dans ce projet de loi.

**M. Paisley:** Je regrette de vous avoir donné l'impression que nous sommes satisfaits du projet de loi dans son libellé actuel. Ce n'est pas là ce que nous avons dit, et ce n'est pas non plus ce que nous avions l'intention de dire. Nous sommes cependant convaincus que, si le projet de loi est modifié comme nous l'avons proposé, il sera tout à fait convenable.

**M. Dantzer:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Dantzer.

Mr. MacBain.

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

Je voulais interroger les témoins au sujet du renouvellement des mandats. Je n'ai pas vérifié les précédents ni le droit jurisprudentiel. Mais il me semble que c'est le genre de situation qui pourrait survenir assez souvent, lorsque vous avez un document original, dans ce cas-ci un mandat, qui a une durée de vie maximale. Je suppose qu'un juge raisonnable—on a dû statuer à maintes reprises que si le document original, ou dans ce cas-ci le mandat, a une durée maximale d'une année—pourrait invoquer bien des précédents qui s'imposeraient. Mais il me semble évident que le renouvellement d'un mandat ne peut pas durer plus d'une année. Si ce n'était pas le cas, j'hésiterais beaucoup à accepter une disposition qui ne précise pas ce délai. Toutefois, je n'ai pas vérifié la jurisprudence à ce sujet.

**M. Paisley:** La jurisprudence en matière du Code criminel ne lierait personne dans l'interprétation du projet de loi C-9. C'est mon opinion. Elle pourrait avoir une influence si le juge saisi de ces demandes devait considérer certains éléments discrétionnaires lors de l'autorisation d'un renouvellement. Mais cela ne veut pas dire qu'il serait lié par la loi pénale ni par la jurisprudence dans les causes où...

**Une voix:** Ni même à la loi générale dans les cas où elle a été appliquée. Il doit y avoir de nombreux exemples où cette question est soulevée dans des documents.

**M. Paisley:** À mon avis, concernant l'interception de communications privées, il n'y aurait pas de loi générale autre que l'interprétation des dispositions du Code criminel portant sur l'écoute électronique.



*[Texte]*

**Mr. MacBain:** All right. You are in the same position I am in then. You do not know of any remedy . . . if you want to limit it to one year it should be in the statute.

**Mr. Paisley:** The judge would obviously have a discretion to limit the length of time of any renewal, but if the intention of Parliament is to ensure that there be a limit . . .

**Mr. MacBain:** It should be in the statute.

**Mr. Paisley:** —then the way to do that is by putting it in the statute.

**Mr. MacBain:** Is that your evidence?

**Mr. Paisley:** That would be my . . .

**Mr. MacBain:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Monsieur Gourde.

**M. Gourde:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Gourde . . . I was led to believe that you did not want the floor, Mr. Thacker.

Okay, go ahead. Mr. Gourde.

**M. Gourde:** J'aurais quelques brèves questions à vous poser. Je remercie l'Association du barreau canadien d'être venue nous rencontrer.

Le solliciteur général a fait une déclaration en janvier 1984, au moment du dépôt des amendements au nouveau projet de loi C-9, qui est en fait le projet de loi C-157 sérieusement amendé. Je cite un communiqué de presse:

M. Kaplan a fait observer que son intention avait été, dès le début, de créer un juste équilibre entre la protection des libertés civiles canadiennes et le besoin d'une organisation efficace de renseignements pour la sécurité. Il a souligné à maintes reprises que la compréhension et l'acceptation venant du public seraient un élément indispensable pour la création d'un service civil de renseignement de sécurité et pour son fonctionnement efficace dans la société canadienne.

Ma question est peut-être large, mais je pense qu'on peut l'asseoir facilement sur le libellé des articles du projet de loi C-9. Il est bien entendu qu'un tel projet de loi peut, à prime abord, faire peur à certains citoyens, à cause de tout ce qu'on a pu voir dans les films et de tout ce qu'on a pu entendre.

Étant donné qu'on a peu de temps, je voudrais poser deux ou trois questions.

Le simple citoyen canadien peut être membre d'un parti politique, au niveau fédéral ou provincial, ou membre d'un syndicat assez militant. Est-ce que le présent projet de loi garantit pleinement à ces Canadiens qu'ils ne seront pas soumis à de l'écoute électronique, que leur courrier ne sera pas ouvert ou qu'on ne confectionnera pas, de quelque façon que ce soit, un dossier de renseignements sur eux? Est-ce que le libellé actuel du projet de loi C-9 garantit aux citoyens ordinaires, qui font tout simplement partie d'une organisation légale quelconque, que le Service ne fera pas de surveillance, d'écoute ou d'ouverture de courrier dans leur cas?

*[Traduction]*

**M. MacBain:** Très bien. Donc, vous êtes dans la même position que moi. Vous ne connaissez pas de recours—si on veut limiter la durée à une année, il faudrait le préciser dans la loi.

**M. Paisley:** Le juge aurait évidemment le pouvoir discrétionnaire de limiter la durée d'un renouvellement, mais si le Parlement a l'intention d'imposer une limite . . .

**M. MacBain:** Il devrait le préciser dans la loi.

**M. Paisley:** . . . il faut le stipuler dans la loi.

**M. MacBain:** Est-ce votre avis?

**M. Paisley:** Ce serait mon . . .

**M. MacBain:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Mr. Gourde.

**Mr. Gourde:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Gourde . . . On m'a laissé croire que vous ne vouliez pas prendre la parole, monsieur Thacker.

Vous pouvez continuer, monsieur Gourde.

**Mr. Gourde:** I have a few short questions to ask you. I would like to thank the Canadian Bar Association for coming to the meeting.

The Solicitor General made a statement in January 1984 when the amendments to Bill C-157 were tabled, giving rise to the new Bill C-9. I quote from the press release:

Mr. Kaplan remarked that his intention from the very outset was to create a proper balance between the protection of Canadian civil liberties and the need for an efficient security intelligence organization. He stressed on a number of occasions that the understanding and the acceptance on the part of the public would be an indispensable element in the setting up of a civilian security intelligence service and its efficient functioning in Canadian society.

My question may be rather broad but I think that it can be linked to the wording of the clauses of Bill C-9. It is understandable that a bill such as this may on first glance frighten certain citizens because of the sort of things that we see in movies and everything that has been said so far.

Since my time is limited, I would like to ask two or three questions.

The average Canadian citizen may be a member of a political party, at the federal or provincial level, or a member of a rather militant union. Does this particular bill fully protect such Canadian citizens from being subjected to wiretapping, interception of mail or the compiling of an information file relating to them? In its present wording, does Bill C-9 offer safeguards to the ordinary citizen who may be a member of a legal organization so that the service will not do any surveillance, wiretapping or opening of mail applying to them?



[Text]

• 1720

**M. Bishop:** Je dois d'abord m'excuser. Je ne suis pas à l'aise en français et je préfère répondre en anglais, s'il vous plaît.

At the very outset, in response to the question from Mr. Robinson, or the comments from Mr. Robinson, we noted that we have been engaged in monitoring the evolution of this legislation right from the beginning of the McDonald inquiry. In response to your question as to whether the Bill would present sufficient safeguards to the average citizen, we feel, sir, the Bill as it has been amended pursuant to the recommendations of the Pitfield committee, and subject to further amendments as we have recommended them—because we feel some of the amendments we have suggested in our paper are of fundamental importance—we do consider that the Bill would present a reasonable degree of safeguards to the rights of the average citizen. In saying that, we think of the function of the Security Intelligence Review Committee, the fact that the Minister is now fully accountable to the House of Commons for the operations and activities of the agency, the fact that an inspector general is in place.

I might say that from the outset we have said that the role of the inspector general as contemplated by this proposed statute and the predecessor proposed statute really is not sufficient. We would like to see the inspector general have a broader function and not simply be what he has been referred to in previous testimony, an in-house auditor, or something to that effect. As matters now stand he is an internal watch-dog. He does have a function that we think is a valuable one. But we would like to see that beefed up or enhanced.

But in specific answer to your question, sir, we think the Bill is a distinct improvement over the first effort, and if it should be amended in accordance with our recommendations and perhaps recommendations that you will be hearing from groups who appear before you subsequently, we think it will present a reasonable degree of safeguard to the average citizen.

**Le président:** Merci. Vous n'avez pas terminé?

**M. Gourde:** J'aurais juste une autre question.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Gourde.

**M. Gourde:** J'en aurais plusieurs autres, mais... Pour qu'un service de sécurité soit efficace, il doit avoir une certaine marge de manoeuvre. A la page 5 de la version française de vos recommandations, au numéro 8, vous recommandez d'ajouter un autre tribunal d'appel traitant des questions de sécurité, un tribunal d'appel indépendant. Vous ne croyez pas que c'est un peu naïf de vouloir créer un service de sécurité qui compterait autant d'intervenants et qui deviendrait ainsi tellement lourd qu'il ne pourrait plus produire, qu'il ne pourrait plus avancer? Il y a le solliciteur général, le Comité de surveillance, votre tribunal d'appel, l'inspecteur général et le Parlement, d'une certaine façon, qui interviendraient. Est-ce que vous ne croyez pas que c'est déjà assez lourd?

Je vais poser tout de suite mon autre question, parce que le temps file. Qu'est-ce que vous pensez de l'idée qui a été rejetée par le Comité du Sénat, avec lequel je suis d'accord d'ailleurs,

[Translation]

**Mr. Bishop:** I am sorry, I do not feel at ease in French and would prefer to answer in English, if you do not mind.

Tout d'abord, en réponse à la question ou plutôt aux observations de M. Robinson, nous avons mentionné que nous suivons l'évolution de cette législation dès le début de l'enquête McDonald. Pour répondre à votre question concernant l'existence dans ce projet de loi de garanties suffisantes pour le simple citoyen, nous estimons, monsieur, que le projet de loi comme il a été modifié conformément aux recommandations du comité Pitfield, et sur réserve des amendements que nous avons recommandés, car nous estimons que certains de nos amendements sont d'importance fondamentale, nous pensons donc que le projet de loi garantit une protection raisonnable des droits du citoyen. À ce propos, nous pensons à la fonction du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, au fait que le ministre est maintenant tout à fait responsable à la Chambre des communes du fonctionnement et des activités du service, à l'existence d'un poste d'inspecteur général.

Dès le départ nous avons dit que le rôle de l'inspecteur général tel que prévu par ce projet de loi et le projet antérieur n'est pas suffisant. Nous voudrions que l'inspecteur général ait une fonction plus large et que son rôle ne se limite pas à celui d'un vérificateur interne, ou quelque chose de semblable comme on l'a déjà décrit à une autre séance. Pour l'instant c'est un surveillant interne. Il a une fonction que nous estimons très utile, mais nous voudrions qu'elle soit étendue.

Mais pour répondre précisément à votre question, monsieur, nous estimons que le projet de loi est une nette amélioration par rapport au premier, et s'il était modifié conformément à nos recommandations et peut-être en tenant compte des recommandations que vous recevrez d'autres groupes de témoins, nous croyons qu'il offrira une protection raisonnable au citoyen ordinaire.

**The Chairman:** Thank you. You have not finished yet?

**Mr. Gourde:** I have just one other question.

**The Chairman:** One last question, Mr. Gourde.

**Mr. Gourde:** I would like to ask several others but... In order for a security service to be efficient, it must have certain room to manoeuvre. On page 5 of your recommendations, No. 8, you advocate the setting up of an independent security appeals tribunal. Do you not think that it is a bit naive to create a security service with so many interveners and which would become so cumbersome that it could no longer do its work or advance? There is a solicitor general, the review committee, your appeal tribunal, the inspector general and Parliament to a certain extent, who would all have their word to say. Do you not think that it is already heavy enough?

I will ask my other question right away since time is passing quickly. What do you think of the idea which was rejected by the Senate committee and with which I happen to be in

**[Texte]**

c'est-à-dire l'idée de ne pas renvoyer cela à un comité parlementaire spécial, pour toutes les raisons que le Comité du Sénat a indiquées?

**M. Bishop:** Encore une fois, je vais essayer de répondre à ces questions.

You may recall, sir, the original recommendation of McDonald suggested that there be a civilian advisory committee which would have, in the final analysis, a watch-guard or surveillance function *vis-à-vis* the operations of this committee. That suggestion was not picked up by the draftsmen of the legislation in the first instance. That seems to have been replaced at some point by a suggestion that there be a parliamentary committee. We have noted the comments in the Pitfield report on the—I think it was described as being laudable, but unwieldy and cumbersome.

• 1725

To the extent that we have the capacity to make assessments of the political feasibility of having a parliamentary review committee in place, I think we are somewhat inclined to agree with the Pitfield analysis that it might be difficult. However, I hasten to say that as lawyers we are really not too well placed to be making that kind of assessment.

On the question of the security review function, I think our concern from the outset has been that if that is a sizeable job to perform it may very well encumber and impede the function of the Security Intelligence Review Committee in doing what is a more important role in our view, which is to maintain a consistent and effective monitoring position *vis-à-vis* the operational activities of the agency.

It has been suggested to us in private discussions that in fact the security review function and the appeals from that are not really too burdensome. I dare say that if there was statistical evidence that did not amount to too much we perhaps might feel less strongly on that particular issue.

In a situation like this I would obviously have to defer to Mr. Paisley, who is far more versed in that area, but I know Mr. Paisley feels the concern, as do some of the other members of the committee, that that could very well be a burdensome role that would impede the Security Intelligence Review Committee in doing what we think is its most important function under the statute.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Lawrence, a few minutes and then we will . . .

**Mr. Lawrence:** I appeal to the patience and the tolerance of the committee and the witnesses once more.

Two questions: You seem to be very satisfied now about judicial control. You say:

Clause 21 of Bill C-9 defines the extent of judicial control over the activities of the CSIS.

We are satisfied with the enhanced judicial control contained in Bill C-9.

**[Traduction]**

agreement, that is the refusal to refer this to a special parliamentary committee for all the reasons explained by this Senate committee?

**Mr. Bishop:** Once again, I will attempt to answer your questions.

Vous vous rappelez peut-être, monsieur, que dans sa recommandation originale, le comité McDonald proposait un comité consultatif civil qui aurait, en fin de compte, une fonction de surveillance des activités de ce comité. La proposition n'a pas été reprise par les rédacteurs du projet de loi dans le premier cas. L'idée semble avoir été remplacée à un certain moment par la proposition d'un comité parlementaire. Nous avons noté les observations du rapport Pitfield là-dessus—je crois qu'on a trouvé l'idée louable, mais la procédure lourde.

Dans la mesure où nous pouvons évaluer la faisabilité politique d'un comité de surveillance parlementaire, je pense que nous serions d'accord sur l'analyse du comité Pitfield selon laquelle cela pourrait s'avérer difficile. Mais je tiens à préciser qu'en tant qu'avocat, nous ne sommes très bien placés pour porter ce genre de jugement.

Pour ce qui est de la fonction de surveiller les opérations sécuritaires, nous avons pensé dès le départ que cela risque de gêner et d'empêcher le comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité dans l'exercice de son rôle plus important, à notre avis, c'est-à-dire la surveillance régulière des activités du service.

On nous a dit dans des discussions privées que ce rôle de surveillance et les appels qui en résultent ne sont pas du tout trop lourds. Je suppose que s'il y avait des preuves statistiques à cet effet, nous aurions une opinion moins arrêtée sur la question.

Dans une situation comme celle-ci, je dois m'en remettre aux connaissances de M. Paisley, mais je sais que M. Paisley estime, comme d'autres membres du Comité, que cela pourrait s'avérer un travail lourd, qui empêcherait le comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité d'accomplir sa fonction la plus importante dans le cadre de cette loi.

**Le président:** Je vous remercie.

Monsieur Lawrence, vous avez quelques minutes, et ensuite . . .

**M. Lawrence:** Je vous demande de faire preuve de patience et de tolérance encore une fois.

J'ai deux questions: Vous semblez tout à fait satisfaits maintenant concernant le contrôle judiciaire. Vous dites:

L'article 21 du projet de loi C-9 définit la mesure du contrôle judiciaire sur les activités du S.C.R.S.

Nous sommes satisfaits de constater que le contrôle judiciaire prévu au projet de loi C-9 a été renforcé.



[Text]

Did you look at the experience in any other countries; for instance, the Burkett committee of 1957, believe it or not, in Great Britain, which as far as I know implemented certainly most of its recommendations? Recommendation 159:

We recommend that there should be a regular review of outstanding warrants not less than once a month both by the Home Office and by every authority that is granted a warrant to intercept.

There is the experience of both the executive order and regulatory orders in the United States of the FBI which requires the FBI to go back to a judge every 30 days to renew a warrant and explain why continued surveillance is required.

Here in Canada you people seem to be satisfied with a year-long warrant. Did you consider the experience in some of these other jurisdictions at all, or did you just feel that the year-long thing was such a change over Bill C-157 that that might have blinded you to some of these other considerations?

**Mr. Paisley:** The clause does not seem to require that a warrant last a year.

**Mr. Lawrence:** No.

**Mr. Paisley:** It does specify a maximum period.

**Mr. Lawrence:** But, Mr. Paisley, you and I both know that when that type of thing is written into a statutory requirement that is usually the length of time that is given. If there is a mileage limit on the highway, you travel that speed.

**Mr. Paisley:** I would say that in 1957 the use of wiretapping was extraordinary in England in all probability, although I do not profess expertise in that area. I would say that the experience in Canada is now that under the Criminal Code the use of wiretapping has become, while still perhaps an extraordinary investigative technique under the Criminal Code, one that is readily accepted. I would say that my field—and this is obviously a matter that could be equated to the length and the chances are split . . . It is up to Parliament to decide whether or not a year is too long, but my feeling for the matter is that by and large people would not feel unduly threatened, if it were established that there were reasonable grounds to believe that a threat to the security of Canada existed, that the security service would have, within judicial discretion, the right to investigate that matter for up to a year, considering the possible consequences to the country.

• 1730

[Translation]

Avez-vous étudié l'expérience dans d'autres pays; par exemple, le Comité Burkett de 1957 au Royaume-Uni, dont la plupart des recommandations ont été appliquées? La recommandation 159:

Nous recommandons qu'il y ait une révision régulière au moins une fois par mois des mandats non expirés par le ministère de l'Intérieur et par tout organisme autorisé à délivrer un mandat d'interception.

Il existe aux États-Unis des ordonnances provenant de l'exécutif et des ordonnances réglementaires, qui obligent le FBI à demander un renouvellement du mandat à un juge tous les 30 jours et à expliquer pourquoi il faut continuer la surveillance.

Ici au Canada vous semblez vous satisfaire d'un mandat d'un an. Avez-vous tenu compte de l'expérience d'autres pays, ou est-ce que le mandat d'une année vous a semblé une si grande amélioration par rapport au projet de loi C-157 que vous n'avez pas réfléchi à d'autres possibilités?

**M. Paisley:** L'article ne semble pas exiger qu'un mandat dure un an.

**M. Lawrence:** Non.

**M. Paisley:** Il précise une période maximale.

**M. Lawrence:** Mais, monsieur Paisley, nous savons fort bien que quand il existe ce genre de délai dans une loi, c'est généralement pour cette période que le mandat est accordé. S'il y a une limite de vitesse sur la route, c'est à cette vitesse-là que vous conduisez.

**M. Paisley:** Je dirais que, selon toutes probabilités, le recours à l'écoute électronique était une chose extraordinaire en Angleterre en 1957 même si je ne connais pas particulièrement bien la situation. Je dirais que l'écoute électronique au Canada conformément au Code criminel est assez facilement acceptée, même si cela constitue un moyen d'enquête extraordinaire. Il revient au Parlement de décider si un an est trop long, mais personnellement j'estime que de façon générale, les gens ne se sentiraient pas particulièrement menacés si le service de sécurité avait la possibilité de faire une enquête pour une période maximale d'une année s'il y avait des raisons de croire à l'existence d'une menace pour la sécurité du pays, compte tenu des conséquences possibles.

Nous n'avons pas encore décidé que c'est cela qu'il faut faire absolument. Nous voulons simplement vous faire savoir qu'en général, nous sommes satisfaits du renforcement du contrôle judiciaire que contient le projet de loi. Mais cela ne signifie nullement que nous en approuvons toutes les dispositions. Il faut tout de même reconnaître que l'Association du barreau canadien est limitée dans ce qu'elle peut recommander au Parlement.

**M. Lawrence:** J'aimerais simplement vous faire observer que les règlements du FBI ont été promulgués en mars 1983. En

We have not carved in stone any policy that suggests that that is the right answer. We are only saying that on balance we are satisfied with the enhanced judicial control. This is not in any respect a stamp of approval for each and every provision of the Bill. But there are limits to what the Canadian Bar Association is competent to recommend to Parliament.

**Mr. Lawrence:** I just draw your attention to the fact that the FBI regulations were promulgated in March 1983. They are



[Texte]

not that old. They are dealing with exactly the same situation. And I do not think there has been any change in the British experience. How about the Criminal Code warrant, which I think has a limit of 60 days?

**Mr. Bishop:** With respect, sir, this is a different ball game. We are talking about threats to the national security of this country.

**Mr. Lawrence:** We are also dealing with an agency that is not going to have very much in the way of open-court legal publicity, because in this country, as I say, for some strange reason unknown to me, traitors simply are not prosecuted.

**Mr. Paisley:** I might add that in committee we did discuss the experience under the criminal law, and I think practitioners in the criminal law field are aware that when investigations by way of wire-tapping are undertaken, the requirements of manpower and taping and review of those transcripts are such that in a very short period of time keeping track of the paperwork and digesting it becomes an overwhelming proposition. So there are some sensible limits that presumably are going to apply. Naturally anyone would be concerned that a year-long investigation of private communications not be undertaken lightly. We presume the fact that a judge is going to decide whether a year is the proper limit is a safeguard.

**Le président:** Je dois interrompre le débat, monsieur Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Thank you very much.

**Le président:** Sans vouloir commencer une polémique, j'aimerais simplement indiquer que l'Association du barreau canadien fut un témoin important devant le Comité sénatorial qui a étudié le prédécesseur du projet de loi C-9 et que plusieurs des recommandations soumises à ce moment-là par le barreau canadien furent incorporées au projet de loi C-9. Il fut jugé par le Comité directeur qu'il était indispensable que le barreau canadien soit un des premiers témoins, sinon le premier témoin à comparaître devant la Commission parlementaire sur le projet de loi C-9, eu égard au travail qu'ils ont effectué sur l'ancien projet de loi.

Pour toutes ces raisons, j'aimerais remercier le président de l'Association du barreau canadien, M. McKercher, et aussi, bien sûr, M. Paisley et M. Bishop du Comité spécial du barreau canadien sur le Service canadien du renseignement de sécurité, étant bien entendu que les membres du Comité ont droit à leur opinion. Cela dit, soyez assurés que le Comité lui-même entend vous remercier et vous exprimer sa gratitude pour votre contribution au débat.

Merci beaucoup, et à la prochaine, puisque vous êtes des témoins qui revenez souvent nous voir.

Le Comité ajourne ses travaux jusqu'à demain, 15h30. Je demanderais aux membres du Comité directeur de bien vouloir rester, puisque nous nous réunirons incessamment.

La séance est levée.

[Traduction]

fait, ils ne sont pas très vieux et traitent exactement de la même situation. Je ne crois pas non plus que l'expérience britannique ait changé. Que pensez-vous du mandat prévu par le Code criminel, qui a une limite de soixante jours, je crois?

**M. Bishop:** Avec tout le respect qu'on vous doit, monsieur, je tiens à vous faire observer qu'il s'agit d'une situation tout à fait différente. Nous parlons de menaces envers la sécurité du Canada.

**M. Lawrence:** Mais il s'agit également d'une agence qui ne fera pas l'objet d'une grande publicité lorsqu'il y a des causes devant les tribunaux, car au Canada, comme je vous l'ai déjà dit, les traîtres ne sont pas poursuivis, pour des raisons que j'ignore.

**M. Paisley:** Je pourrais peut-être ajouter que nous avons effectivement parlé, en comité, de la situation en ce qui concerne le droit pénal et je crois que les praticiens de ce domaine savent très bien que lorsqu'on mène une enquête entraînant l'écoute électronique, les besoins en main-d'oeuvre pour effectuer l'enregistrement et l'étude des transcriptions sont tellement importants qu'il devient vite impossible de contrôler et d'interpréter toutes les données. Donc, on peut présumer qu'il y aura certaines limites. Evidemment, n'importe qui s'inquiéterait de la possibilité qu'une enquête entraînant l'écoute électronique soit menée sans justification. Mais le fait qu'un juge décidera si un an convient ou non constitue, pour nous, un facteur de limitation raisonnable.

**The Chairman:** I am going to have to interrupt you, Mr. Lawrence.

**M. Lawrence:** Merci beaucoup.

**The Chairman:** Although I do not wish to start an argument, I would simply like to point out that the Canadian Bar Association was an important witness before the Senate committee which studied the predecessor to Bill C-9 and, indeed, several of the recommendations put forward at that time by the Canadian Bar Association were included in Bill C-9. The steering committee felt it was essential that the Canadian Bar be one of the first witnesses, if not the first, to appear before the Parliamentary committee dealing with Bill C-9, given the work it had done on the former bill.

For all these reasons, I would like to thank the president of the Canadian Bar Association, Mr. McKercher, as well as Mr. Paisley and Mr. Bishop who were members of the Canadian Bar Association's Special Committee on the Canadian Security Intelligence Service. Of course, the members of the committee are entitled to their own opinion. But rest assured that the committee itself is extremely grateful for your contribution to the debate.

Thank you very much, and I am sure we will see you again, as you are witnesses who come back to see us often.

The committee is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m. I would ask the members of the steering committee to remain since we will be meeting in a few moments.

The meeting is adjourned.













If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

*From the Department of the Solicitor General:*

Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence  
Transitional Group.

At 3:30 p.m.:

*From the Canadian Bar Association:*

Mr. R.H. McKercher, President;  
Mr. V. Paisley, Chairman, Special Committee on the  
Canadian Security Intelligence Service;  
Mr. D. Bishop, Member of the Special Committee.

A 9 h 30:

*Du Ministère du Solliciteur général:*

M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition  
chargé des renseignements pour la sécurité.

A 15 h 30:

*De l'Association du barreau canadien:*

M. R.H. McKercher, Président;  
M. V. Paisley, Président, Comité spécial sur le service  
canadien du renseignement de sécurité;  
M. D. Bishop, Membre du Comité spécial.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, April 4, 1984  
Thursday, April 5, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mercredi 4 avril 1984  
Le jeudi 5 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaël  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday, April 4, 1984:

Alain Tardif replaced David Berger.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 4 avril 1984:

Alain Tardif remplace David Berger.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 4, 1984

(16)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Russell MacLellan, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*In attendance: From the Library of Parliament:* Messrs. Donald Macdonald, Philip Rosen, Research Officers, Research Branch.

*Witness:* Mr. John Starnes, Ottawa, Ontario.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Vice-Chairman presented the Second Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-committee met on Tuesday, April 3, 1984 and agreed to make the following recommendations in relation to the Committee's study of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act:

1) That during questioning of witnesses, the Chairman may recognize members on supplementary questions.

2) That requests put through the Chairman for research on behalf of the Committee by the Library of Parliament staff assigned to the Committee take priority over requests made directly by members of the Committee to the researchers.

3) That the following witnesses be invited to appear before the Committee:

(a) The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada on Thursday, April 5, 1984 at 3:30 p.m. and at two meetings during the week of April 9, 1984;

(b) The Canadian Civil Liberties Association on Thursday, April 5, 1984 at 9:30 a.m.;

(c) The Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Jewish Congress and the Commissioner of the R.C.M.P. during the week of April 9, 1984;

(d) The British Columbia Law Union on Tuesday, April 17, 1984 at 3:30 p.m.; and

(e) The Canadian Federation on Rights and Liberties on Wednesday, April 18, 1984 at 3:30 p.m.

4) That everyone seeking to appear be requested to submit a brief before any appearance and that groups and

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 AVRIL 1984

(16)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de M. Russell MacLellan (*vice-président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lawrence, MacBain, MacLellan, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. Donald Macdonald, Philip Rosen, chargés de recherche.

*Témoin:* M. John Starnes, Ottawa (Ontario).

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le vice-président présente le Deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure que voici:

Le Sous-comité se réunit le mardi 3 avril 1984 et est convenu de faire les recommandations suivantes au sujet de l'étude, par le Comité, du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité:

1) Que, pendant l'interrogatoire des témoins, le président puisse autoriser les membres à poser des questions supplémentaires.

2) Que les demandes présentées au président à l'égard de recherches effectuées au nom du Comité par le personnel de la Bibliothèque du Parlement affecté au Comité aient la priorité sur les demandes présentées directement aux chercheurs par des membres du Comité.

3) Que les témoins suivants soient invités à comparaître devant le Comité:

a) l'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada, le jeudi 5 avril 1984, à 15 h 30, et à deux réunions pendant la semaine du 9 avril 1984;

b) l'Association canadienne des libertés civiles, le jeudi 5 avril 1984, à 9 h 30;

c) l'Association canadienne des chefs de police, le Congrès juif canadien et le Commissaire de la GRC, pendant la semaine du 9 avril 1984;

d) la «British Columbia Law Union», le mardi 17 avril 1984, à 15 h 30;

e) la Fédération canadienne des droits et libertés, le mercredi 18 avril 1984, à 15 h 30.

4) Que tous ceux qui désirent comparaître soient tenus de présenter un mémoire au préalable, et que les groupes et



individuals who did not appear before the Special Committee of the Senate be required to submit a brief before a decision is taken on their request.

- 5) That a copy of all briefs be sent to the Critics of each party and that an up-to-date list of briefs received be sent to all members of the Committee weekly.
- 6) That the Clerk be authorized to make preliminary inquiries respecting the following:
  - (a) when can the Congress of the United States receive the Committee between April 23, and May 11, 1984;
  - (b) the cost of travelling to Washington D.C. by commercial airlines and DND charter; and
  - (c) the assistance available from the Library of Congress.

Mr. Hnatyshyn moved,—That the Second Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

And debate arising thereon;

It was agreed,—That the motion be amended by striking out the words “be concurred in” and substituting the following therefor:

“be amended by deleting the first recommendation and by substituting the date “April 30” for the date “April 23” in the sixth recommendation.”

And the question being put on the main motion, as amended, it was agreed to.

The witness made a statement and answered questions.

At 4:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 5, 1984

(17)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacLellan, Marceau.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Robinson (Burnaby).

*In attendance: From the Library of Parliament:* Messrs. Donald Macdonald, Philip Rosen, Research Officers, Research Branch.

*Witnesses: From the Canadian Civil Liberties Association:* Mr. A. Borovoy, General Counsel; Mr. K. Swan, Vice-President. *Individual:* Mr. John Starnes, Ottawa, Ontario.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

les particuliers qui n'ont pas comparu devant le Comité spécial du Sénat soient tenus de présenter un mémoire avant qu'on ne se prononce sur leur demande.

- 5) Qu'un exemplaire de tous les mémoires soient expédiés aux critiques de chaque parti et que, une fois par semaine, on envoie à tous les membres du Comité une liste à jour des mémoires reçus.
- 6) Que le greffier soit autorisé à se renseigner, à titre préliminaire, sur les points suivants:
  - a) à quel moment entre le 23 avril et le 11 mai 1984, le Congrès des États-Unis pourra-t-il accueillir le Comité;
  - b) quels sont les frais de déplacement, à destination de Washington (D.C.) à bord d'un avion commercial ou d'un avion nolisé du MDN; et
  - c) quelle aide pourra offrir la Bibliothèque du Congrès.

M. Hnatyshyn propose,—Que le Deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Un débat s'ensuit.

*Il est convenu,*—Que la motion soit modifiée en supprimant les mots «soit adopté», les remplaçant par ce qui suit:

«soit modifiée en supprimant la première recommandation, et en substituant les mots «le 30 avril» aux mots «le 23 avril» dans la sixième recommandation.»

La motion ainsi modifiée est mise aux voix et adoptée.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 16 h 24, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 5 AVRIL 1984

(17)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 9 h 40, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacLellan, Marceau.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Robinson (*Burnaby*).

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. Donald Macdonald, Philip Rosen, chargés de recherche.

*Témoins: De l'Association canadienne des libertés civiles:* M. A. Borovoy, avocat général; M. K. Swan, vice-président; M. John Starnes, Ottawa (Ontario), à titre particulier.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Mr. Borovoy made a statement and, with Mr. Swan, answered questions.

*Ordered*,—That the brief submitted by the Canadian Civil Liberties Association be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix JUST-1*).

At 11:02 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:07 o'clock a.m., the sitting resumed.

Mr. Starnes answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

#### AFTERNOON SITTING

(18)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:42 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present*: Messrs. Cullen, Gourde (*Lévis*), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, Marceau.

*Alternates present*: Messrs. Dantzer, Robinson (*Burnaby*).

*In attendance: From the Library of Parliament*: Mr. Philip Rosen, Research Officer, Research Branch.

*Appearing*: The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witness: From the Department of the Solicitor General*: Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Minister and the witness answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. on Tuesday, April 10, 1984.

M. Borovoy fait une déclaration, puis lui-même et M. Swan répondent aux questions.

*Il est ordonné*,—Que le mémoire présenté par l'Association canadienne des libertés civiles paraisse en annexe au *Procès-verbaux et témoignages* de ce jour. (*Voir Annexe JUST-1*.)

A 11 h 02, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 07, le Comité reprend les travaux.

M. Starnes répond aux questions.

A 12 h 25, le Comité interrompt les travaux jusqu'à 15 h 30.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(18)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 42, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents*: MM. Cullen, Gourde (*Lévis*), Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, Marceau.

*Substituts présents*: MM. Dantzer, Robinson (*Burnaby*).

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement*: M. Philip Rosen, chargé de recherche.

*Comparaît*: L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

*Témoin: Du ministère du Solliciteur général du Canada*: M. T.D. Finn, directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le Ministre et le témoin répondent aux questions.

A 17 h 30, le Comité interrompt les travaux jusqu'au jeudi 10 avril 1984, à 9 h 30.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, April 4, 1984

• 1537

**The Vice-Chairman:** Ladies and gentlemen, the committee resumes consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act. Before we deal with the Bill and our witness today, I would like to read into the record the subcommittee report on agenda and procedure for the Standing Committee on Justice and Legal Affairs. The report states as follows:

Your Sub-committee met on Tuesday, April 3, 1984 and agreed to make the following recommendations in relation to the committee's study of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act:

1) That during questioning of witnesses the chairman may recognize members on supplementary questions.

2) That requests put through the Chairman for research on behalf of the committee by the Library of Parliament staff assigned to the committee take priority over requests made directly by members of the committee to the researchers.

3) That the following witnesses be invited to appear before the Committee:

a) The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada, on Thursday, April 5, 1984, at 3.30 p.m. and at two meetings during the week of April 9, 1984;

b) The Canadian Civil Liberties Association on Thursday, April 5, 1984 at 9.30 a.m.;

c) The Canadian Association of Chiefs of Police, The Canadian Jewish Congress and the Commissioner of the R.C.M.P. during the week of April 9, 1984;

d) The British Columbia Law Union on Tuesday, April 17, 1984 at 3.30 p.m.

e) The Canadian Federation of Rights and Liberties, on Wednesday, April 18, 1984, at 3.30 p.m.

4) That everyone seeking to appear be requested to submit a brief before any appearance and that groups and individuals who did not appear before the Special Committee of the Senate be required to submit a brief before a decision is taken on their request.

5) That a copy of all briefs be sent to the critics of each party and that an up-to-date list of briefs received be sent to all members of the committee weekly.

6) That the Clerk be authorized to make preliminary inquiries respecting the following:

a) when can the Congress of the United States receive the committee between April 23, and May 11, 1984;

b) the cost of travelling to Washington, D.C. by commercial airlines and DND charter; and

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 4 avril 1984

**Le vice-président:** Mesdames et messieurs, le comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. Mais avant de passer à cet examen et d'entendre notre témoin d'aujourd'hui, je voudrais porter au compte rendu le rapport du sous-comité du programme et de la procédure du Comité permanent de la justice et des questions juridiques. Ce rapport est le suivant:

Le Sous-comité s'est réuni le mardi 3 avril 1984 et est convenu de présenter les recommandations suivantes au Comité en vue de l'étude du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité:

1) Qu'au cours de l'interrogatoire des témoins, le président puisse donner la parole aux députés pour des questions supplémentaires.

2) Que les demandes de renseignements au personnel de la Bibliothèque du Parlement affecté au Comité qui passent par le président au nom du Comité aient la priorité sur les demandes qui lui sont adressées directement par les députés.

3) Que les témoins suivants soient invités à comparaître devant le Comité:

a) L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada, le jeudi 5 avril 1984, à 15h30, ainsi qu'à deux réunions au cours de la semaine du 9 avril 1984;

b) L'Association canadienne des libertés civiles, le jeudi 5 avril 1984, à 9h30;

c) L'Association canadienne des chefs de police, le Congrès juif canadien et le commissaire de la GRC, au cours de la semaine du 9 avril 1984;

d) La *British Columbia Law Union*, le mardi 17 avril 1984, à 15h30;

e) La Fédération canadienne des droits et libertés, le mercredi 18 avril 1984, à 15h30.

4) Que tous les témoins demandant à être entendus présentent un mémoire avant de comparaître, et que les groupes et les particuliers qui n'ont pas comparu devant le Comité spécial du Sénat soient tenus de présenter un mémoire avant qu'une décision soit prise dans leur cas.

5) Qu'un exemplaire de tous les mémoires soit envoyé aux critiques de chaque parti et qu'une liste à jour de tous les mémoires reçus soit envoyée à tous les membres du Comité sur une base hebdomadaire.

6) Que le greffier soit autorisé à s'enquérir des questions suivantes:

a) La date à laquelle le Congrès américain pourrait recevoir le Comité entre le 23 avril et le 11 mai 1984;

b) Le coût du voyage à Washington, D.C., par vol commercial ou par vol nolisé du ministère de la Défense nationale; et



## [Texte]

c) The assistance available from the Library of Congress.

• 1540

Now I would ask for a motion that the Second Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

**Mr. Hnatyshyn:** You are moving that.

**The Vice-Chairman:** No, I am asking for a motion.

**Mr. Hnatyshyn:** I have a question about one of these things, so I do not think I want to move it.

**Mr. Allmand:** I have a question as well.

**The Vice-Chairman:** If we could first get someone to move it, Mr. Hnatyshyn, then we can entertain questions.

**Mr. Hnatyshyn:** Just so that we can get this matter on the floor for discussion, I will move the report, but I reserve the right to challenge one of the items on it. Now that I have moved it, do you want to put the motion or is that sufficient?

**The Vice-Chairman:** Yes, that is sufficient.

**Mr. Hnatyshyn:** Point number one. As I recall at the meeting we had a discussion with respect to, the method of questioning. As I recall, Mr. Lawrence mentioned the fact that in the Senate they went subject-by-subject, topic-by-topic and carried on, but it was pointed out by the Chairman that our rules are somewhat different. As I recall, the matter was simply left, on the basis that we all agree that the chairman had exercised reasonable discretion and we would not have a change specifically of the rules of this committee, but rather we would leave it to the discretion of the chairman and abide by his discretion.

What I am concerned with is that we could get ourselves willy-nilly in changing our rules of questioning on this committee. I do not want to delay the proceedings too much because we have an important witness, but I just think that if Clause 1 were deleted we could all agree informally that the chairman has carried on his duties, up to this point at least, very well and that we would allow him to carry on very well in the future.

**The Vice-Chairman:** Yes. Just before I recognize Mr. Robinson, I was wondering, would that be covered, Mr. Hnatyshyn, by number one saying that the Chairman "may" recognize Members on supplementary questions?

**Mr. Hnatyshyn:** Well, I realize it is permissible, but it is like the speed limit, as someone said yesterday. If you put a speed limit on, it becomes the order of the day and you go to the maximum.

**The Vice-Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I also was present yesterday at the steering committee meeting and I think probably it would reflect accurately the sense of that meeting if we were not to change the practice formally, but that the Chair in fact did recognize that in certain circumstances, if there is a particular

## [Traduction]

c) L'aide pouvant être obtenue de la Bibliothèque du Congrès.

Je demanderais maintenant une motion en vue de l'adoption du deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

**M. Hnatyshyn:** Vous présentez la motion.

**Le vice-président:** Non, je demande une motion.

**M. Hnatyshyn:** J'ai une question, je ne suis pas prêt à présenter une motion en vue de son adoption.

**M. Allmand:** J'ai également une question au sujet du rapport.

**Le vice-président:** Si quelqu'un veut bien d'abord présenter une motion...

**M. Hnatyshyn:** Je suis bien prêt à le faire pour que nous en discussions, mais j'ai une question au sujet d'un des points du rapport. Cela vous suffit?

**Le vice-président:** Oui.

**M. Hnatyshyn:** D'abord, si je me souviens bien de ce qui s'est passé lors de la réunion, il a été question de la façon dont l'interrogatoire devait se dérouler. M. Lawrence a indiqué qu'au Sénat on avait procédé sujet par sujet, mais le président a fait remarquer que le Règlement de ce Comité était quelque peu différent. Si je me souviens bien, la discussion n'est pas allée plus loin, en ce sens qu'on s'en est remis au jugement raisonnable du président et qu'on n'a pas voulu modifier le Règlement du Comité. On a laissé toute la latitude possible au président.

Je crains les difficultés si nous modifions le Règlement du Comité. Je ne veux pas trop retarder la discussion aujourd'hui, parce que nous avons un témoin important, mais je pense que le premier article du rapport devrait être supprimé. Nous reconnaitrions ainsi implicitement que le président s'est très bien acquitté de ses fonctions jusqu'ici et qu'il doit continuer de la même façon à l'avenir.

**Le vice-président:** Avant de donner la parole à M. Robinson, je voudrais savoir, monsieur Hnatyshyn, s'il n'est pas suffisant que le texte dise que le président «peut» accorder des questions supplémentaires aux députés?

**M. Hnatyshyn:** Je sais que c'est ce qui est dit dans le texte, mais comme quelqu'un le disait hier, c'est la même chose que pour les limites de vitesse. Si vous fixez un maximum, les gens vont rouler à cette vitesse maximum.

**Le vice-président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** J'étais également présent à la réunion du sous-comité de direction hier. Je suppose qu'il peut être dit qu'aucune décision n'a été prise relativement à un changement officiel du Règlement. Il a simplement été prévu que si de l'avis de la présidence les circonstances s'y prêtent et

## [Text]

subject and a Member wants to pursue that subject, there will be some discretion in the hands of the Chair. If that is understood, I think we could just delete paragraph 1.

Also, with respect to the question of possibly visiting the United States and examining in particular their method of Congressional oversight, I do not recall the initial date of April 23 being suggested. I think it was later than that. It was after the Easter recess. I think it was April 30 or May 1 but it certainly was not April 23.

**Mr. Hnatyshyn:** I concur. I was the one that raised the prospect and suggested we go down right after April 30.

**The Vice-Chairman:** All right. April 30 is preferable. Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, in noting the witnesses that have already been asked to appear before this committee and the new list that is submitted for invitation today in this report, I note that none of the witnesses so far have been from Quebec. It is probably just an oversight, but I think it is extremely important that groups, such as *La ligue des droits de l'homme*... and there are other groups that are very interested in this legislation. The group that was from the Bar Association the other day was supposed to have a member from the Quebec Bar and they did not have anybody there with them. I would ask the steering committee to give serious consideration to including witnesses from Quebec, especially in view of the experience with the FLQ and the problems of 1970.

**The Vice-Chairman:** If I may just answer Mr. Allmand's question. You have got a good point, Mr. Allmand. The list here was taken from groups who requested to appear and we have not received any requests from the groups that you mentioned, or groups from Quebec. Certainly, when they do, we would be prepared to fit them in the schedule, and not necessarily put them at the end as the order would otherwise indicate, if that would be satisfactory.

**Mr. Allmand:** Could you ask the Clerk if the ads appeared in the papers in Quebec?

**The Vice-Chairman:** Yes, all major newspapers.

Mr. Hnatyshyn.

• 1545

**Mr. Hnatyshyn:** I was going to make the same point. This is a list of people who have requested to appear before the committee at this point. We have advertised allowing until April 16 to have briefs submitted or an indication of interest in testifying, and so we thought the roll would have been a much more substantial list. As soon as they ask to come in, we will invite them.

**Mr. Allmand:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Now, if my understanding is correct, then we will amend this report by deleting paragraph 1, and on page 2, paragraph 6.(a), by changing April 23 to April 30.

## [Translation]

qu'un député désire approfondir un sujet, la présidence peut utiliser son jugement. Ceci étant entendu, le premier paragraphe du rapport pourrait être supprimé.

Pour ce qui est de la visite du Comité aux États-Unis en vue d'examiner les méthodes de surveillance du Congrès, je ne me souviens pas d'avoir entendu la date du 23 avril comme la première date à partir de laquelle la visite pouvait s'effectuer. Je pense que la première date possible était plus tard. Elle était prévue après le congé de Pâques. Je pense que c'était le 30 avril ou le 1<sup>er</sup> mai. Ce n'était certainement pas le 23 avril.

**M. Hnatyshyn:** Je suis d'accord là-dessus. Je suis celui qui en a parlé et je me souviens d'avoir proposé que le voyage ait lieu juste après le 30 avril.

**Le vice-président:** Très bien, si cela doit être le 30 avril. Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** En consultant la liste des témoins qui ont déjà comparu devant le Comité et en voyant la nouvelle liste soumise aujourd'hui, je note qu'il n'y a personne du Québec. C'est probablement juste un oubli, mais je pense qu'il est extrêmement important que des groupes comme la Ligue des droits de l'homme et d'autres qui suivent de près cette loi comparaissent. Le groupe de l'Association du barreau qui est venu l'autre jour était censé compter un représentant du Barreau du Québec. Ce n'était cependant pas le cas. Je demanderais au Sous-comité de direction d'envisager sérieusement la possibilité d'inviter des témoins du Québec, surtout à la lumière de ce qui s'est passé avec le FLQ et lors des événements de 1970.

**Le vice-président:** Je vais essayer de répondre à la question de M. Allmand. Elle est juste. Cependant, il s'agit de la liste des groupes qui ont demandé à comparaître. Il se trouve que nous n'avons reçu aucune demande du Québec. S'il y a des groupes du Québec qui demandent à se faire entendre, nous verrons si nous pouvons leur accorder du temps. Ils pourront s'insérer dans la liste, ils ne seront pas nécessairement ajoutés à la fin. Je ne sais pas si c'est satisfaisant.

**M. Allmand:** Puis-je demander au greffier si les annonces ont été publiées dans les journaux du Québec?

**Le vice-président:** Oui, tous les principaux journaux.

Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** J'allais soulever la même question. Il s'agit de la liste de ceux qui ont demandé à comparaître devant le Comité jusqu'à présent. Dans nos annonces, nous avons accordé aux intéressés jusqu'au 16 avril pour présenter des mémoires ou pour manifester leur intention de comparaître; nous avons pensé que de cette façon il y aurait eu beaucoup plus de gens inscrits sur la liste. Aussitôt qu'ils demanderont à venir, nous les inviterons.

**M. Allmand:** Merci.

**Le vice-président:** Si j'ai bien compris, nous allons modifier le rapport en supprimant l'alinéa 1, et en remplaçant à l'alinéa 6(a), page 2, le 23 avril par le 30 avril. Et maintenant est-ce



[Texte]

Otherwise, could I have a seconder for the motion for the report as amended? Mr. Robinson. Is all in accord? Okay.

Now, this afternoon our witness is Mr. John Starnes. I would ask Mr. Starnes if he has an opening statement he would like to make.

**Mr. John Starnes (Individual Presentation):** Mr. Chairman, I hope you will forgive me if I am unable to present you with a written brief. I was invited to appear before you just as I was leaving on business for England, and having only returned last weekend, I have had little time to prepare. However, I have a few general comments the committee might wish to hear before I attempt to answer any questions you may have.

I believe it was Adam Smith, the Scottish economist, who said: "Certainty is a prerequisite of tax law". It is a very sensible dictum which can be applied with equal, if not greater, force to matters relating to the maintenance of internal security. Unfortunately, in Canada at present, not only do we lack a certainty about the way in which security matters should be handled, but there is no legislation and few laws governing them. Bill C-9 is an attempt to provide certainty where none now exists, an important first step in the right direction.

Some critics claim that Bill C-9 is seriously flawed. Some even appear to believe the legislation should be rejected in its entirety. I think that is an exaggerated view. Of course the Bill is not perfect; few pieces of legislation are, if you will forgive me for saying so. But it is very much better than it was and it is a great deal better than nothing. I think critics of the Bill may have underestimated the problems of translating into law such intellectually difficult abstract concepts as subversion, dissent, national security and espionage. Indeed, I suspect they would find out how difficult the task is only if they were faced with having to do the job themselves.

I think the McDonald commission put the matter very succinctly on page 893 of its second report when they said:

The process of enacting a statutory mandate for the security intelligence agency may be a harrowing experience for those responsible for the effective operation of such an agency. Parliamentary debate, and the public debate it will stimulate, will expose the agency to unaccustomed and uncongenial publicity. Given the necessarily limited knowledge which those outside the security and intelligence community possess of security operations, there is a risk that Parliament will impose a statutory mandate on the security intelligence agency which will dangerously emasculate it.

This is the McDonald commission speaking:

We acknowledge these risks, but we think they are outweighed by the risk to parliamentary democracy of continuing to operate such an important government service without explicit statutory authorization, and the risk to the effectiveness of the security intelligence agency which results from

[Traduction]

que quelqu'un veut appuyer la motion d'adoption du rapport modifié? Monsieur Robinson. Est-ce convenu? Très bien.

Cet après-midi, notre témoin est M. John Starnes. Je vais demander à M. Starnes s'il tient à faire une déclaration liminaire.

**M. John Starnes (à titre personnel):** Monsieur le président, j'espère que vous me pardonnerez de n'avoir pu vous présenter un mémoire écrit. J'ai été invité à comparaître devant vous comme je partais en voyage d'affaires en Angleterre, et comme je ne suis revenu que la fin de semaine dernière, j'ai eu très peu de temps pour me préparer. Toutefois, j'ai quelques observations d'ordre général qu'il plaira peut-être au Comité d'entendre avant que je n'essaie de répondre aux questions que vous voudriez me poser.

Je crois que c'est Adam Smith, l'économiste écossais, qui a dit: «la loi fiscale présuppose une certitude». C'est un adage très raisonnable qu'on pourrait appliquer avec la même vigueur, sinon davantage aux questions de sécurité interne. Malheureusement, à l'heure actuelle au Canada, non seulement nous ne savons pas comment on doit s'occuper des questions touchant la sécurité, mais il n'y a aucune loi et guère de règles de droit qui gouvernent ces questions. Le Bill C-9 est une tentative visant à créer une certitude là où nulle n'existe maintenant, ce qui représente un premier pas important dans la bonne voie.

Certains critiques prétendent que le Bill C-9 comporte de graves lacunes. Certains semblent même croire qu'il doit être entièrement rejeté. Je crois que c'est exagéré. Évidemment, ce projet de loi n'est pas parfait; peu de projets de loi le sont, si vous voulez bien m'excuser de le dire. Mais c'est une grande amélioration et cela vaut beaucoup mieux que rien. Je crois que les critiques du projet de loi ont peut-être sous-estimé la difficulté qu'il y a à traduire en loi des concepts abstraits qu'il est difficile de saisir sur le plan intellectuel tels que la subversion, la contestation, la sécurité nationale et l'espionnage. En fait, j'ai l'impression qu'ils ne constateraient à quel point cette tâche est difficile que s'ils devaient l'entreprendre eux-mêmes.

Je crois que la commission McDonald a très bien résumé la question à la page 941 de son deuxième rapport en ces termes:

Se voir attribuer un mandat statuaire pourra se révéler pénible pour ceux qui sont chargés de veiller à la bonne marche du service de renseignements pour la sécurité. En effet, les débats parlementaires et les discussions qu'ils susciteront chez le public exposeront le service à une publicité aussi déplaisante qu'inhabituelle. Étant donné que les non-initiés ont une connaissance forcément rudimentaire de ce qui se passe dans le milieu de la sécurité et des renseignements, le service court le risque de se voir imposer, par une loi du Parlement, un mandat qui le priverait dangereusement d'une partie de ses moyens.

Je cite toujours la commission McDonald:

Nous sommes conscients de ce risque, mais il n'est pas aussi grave, à notre avis, que le danger que courrait la démocratie parlementaire si un service gouvernemental aussi important devait continuer de fonctionner sans autorisation statuaire explicite ou que le risque d'une perte d'efficacité qui



## [Text]

the lack of clear public endorsement of its purpose. The short-run unsettling effects which may be associated with a full-scale parliamentary debate will, we think, be justified by the long-run benefits for both democracy and security.

• 1550

Doubtless, the present Bill can be further improved, and without emasculating it. For example, I think the Bill would be improved by somehow making it possible for the Review Committee and the Inspector General to have access to Cabinet confidences, without at the same time destroying the important principle of maintaining the confidentiality of Cabinet discussions.

I suspect that part of the problem may arise from a certain vagueness about what exactly is meant by "a confidence of the Queen's Privy Council for Canada". For example, does it mean the minutes of Cabinet discussions, the records of decisions that are made, the minutes of Cabinet committee meetings, or notes made by those attending such meetings?

What I think is deplorable about the present situation is that after 16 years of lacklustre debate, matters having to do with the conduct of Canada's security affairs remain quite uncertain. Moreover, if the Bill before you should die, because of political exigencies, there is every likelihood the uncertainty will deepen and continue for a further indefinite period. Certainly, I find it hard to believe that it would be possible to present new legislation quickly. I do not think the national interest would be served by further years of indecision and confusion.

A number of things have been said in recent weeks in the debate about Bill C-9, in the House of Commons and elsewhere, some of which I have found worrying. I would like to refer to those briefly, and to a number of other points I think might be worth mentioning.

**Separation:** Some critics of the Bill still seem to favour leaving the security function within the framework of the RCMP. I do not intend to argue the case for separation, since this was convincingly done by two royal commissions and a special committee of the Senate. I would merely point out that the concept of a civilian security service, separated from the RCMP, lies at the very core of Bill C-9, and is the very essence of numerous other recommendations made by the Mackenzie and McDonald commission and the Senate committee. If there is not agreement on the principle of separation, then there would seem to me to be little point in discussing the Bill.

**Definitions:** It has been stated that Bill C-9 is flawed, because words such as "espionage", for example, are not clearly defined. Those making the criticism, however, have not come forward with a definition of their own, which is not surprising, since it is difficult to do. However, even if one could come up with a sufficiently precise definition, I am not sure that it would be wise to attempt to enshrine it in legislation.

## [Translation]

résulterait de l'absence d'une sanction claire et nette de ses objectifs par le public. Les avantages à long terme que procurera à la démocratie et à la sécurité la tenue d'un débat parlementaire l'emportent, selon nous, sur les effets déstabilisateurs à court terme qu'il pourrait entraîner.

Il ne fait aucun doute qu'il soit possible d'améliorer ce projet de loi sans l'amoindrir. Par exemple, je crois que l'on pourrait améliorer le projet de loi en prévoyant que le Comité de surveillance et l'inspecteur général ont accès aux secrets du Cabinet, sans pour autant détruire le principe important du maintien du caractère confidentiel des délibérations du Cabinet.

J'ai l'impression que le problème provient en partie d'une certaine incertitude quant à ce que signifie exactement l'expression *renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada*. Par exemple, cela signifie-t-il les procès-verbaux des délibérations du Cabinet, la transcription des décisions prises, les procès-verbaux des réunions de comité du Cabinet, ou les notes prises par ceux qui assistent à de telles réunions?

Ce que je trouve déplorable dans la situation actuelle, c'est qu'après 16 années de ternes débats, les questions relatives à la conduite des affaires de sécurité du Canada demeurent encore fort incertaines. En outre, si le projet de loi dont vous êtes saisi devait achoper sur les intransigeances politiques, il est fort probable que cette incertitude s'aggraverait et se poursuivrait encore pendant une période indéfinie. J'ai certainement du mal à croire qu'il est possible de présenter un nouveau projet de loi rapidement. L'intérêt national, à mon avis, ne saurait être servi par d'autres années encore d'indécision et de confusion.

Ces dernières semaines, au cours du débat sur le Bill C-9, on a entendu dire certaines choses à la Chambre des communes et ailleurs, que je trouve profondément inquiétantes. J'aimerais en parler brièvement et aborder plusieurs autres points que j'estime dignes de mention.

**La séparation:** Certains critiques du projet de loi semblent toujours enclins à laisser la fonction de sécurité au sein de la GRC. Je n'ai pas l'intention de plaider en faveur de la séparation, puisque deux commissions royales et un comité spécial du Sénat l'ont déjà fait de façon convaincante. Je tiens simplement à souligner que l'idée d'un service civil de sécurité, séparé de la GRC, est au coeur même du Bill C-9, et qu'elle est l'essence même de nombreuses autres recommandations formulées par les commissions Mackenzie et McDonald et par le Comité du Sénat. Si l'on rejette le principe de la séparation, alors il me semble qu'il ne sert pas à grand-chose de discuter du projet de loi.

**Les définitions:** Il a été dit que le Bill C-9 comporte des lacunes parce que des mots tels que «espionnage» ne sont pas clairement définis. Néanmoins les critiques n'ont pas présenté leur propre définition, ce qui n'a rien de surprenant, puisqu'il est difficile d'en trouver une. Toutefois, même si l'on pouvait trouver une définition suffisamment précise, je ne suis pas persuadé qu'il soit sage de tenter de l'incorporer dans une loi.

## [Texte]

How one defines the word depends upon whether one is on the giving or the receiving end of the activity. In Canada, we are on the receiving end, and we have been for 45 years. Canada has never carried out espionage in other countries; thus, what others do unto us must determine our perception and our definition of the word. That fact, and not some theoretical notion of what constitutes espionage, should govern our attitudes to the activity.

To attempt a very precise definition of espionage might be to narrow dangerously our ability to mount effective counter-measures and to cope with new developments as they emerge.

**Domestic versus Foreign Control Activities:** Some critics of the Bill, and principally civil liberties groups, have proposed splitting what they describe as the security and intelligence functions. They suggest a new civilian agency be made responsible for counterintelligence activities against foreign controlled security threats, and that the RCMP continue to deal with what they describe as, essentially, domestic security threats.

Perhaps the idea has some superficial intellectual appeal, but it would be a recipe for disaster, based as it is on the assumption that the two functions are separable and that a distinction can and should be made between Canadian citizens and others and the investigative methods which may be used against the two different categories.

To provide legislative immunity from investigation by intrusive methods to Canadian citizens would be merely to encourage the Russians to step up their use of espionage agents with false Canadian identities, and their continued attempts to recruit Canadians by coercion and blackmail.

**Files:** Some critics have seized on the claim made in the McDonald commission report that the security service had 1,300,000 entries, representing 800,000 files on individuals. I do not know how the figure was arrived at, but since I believe it was by a process of extrapolation and not by an actual count of files, I suspect the figuring is exaggerated.

• 1555

It seems to me, however, the criticism misses the point. Surely, it is not how many files exist but what is on those files, how the material is protected and what use is made of it that really count. What is the proper number of files for a security service to hold? Two million? Half a million? A few hundred thousand? A few thousand? Certainly, a large number of files on individuals are created as the result of requests for security screening. In the early 1970s the figure was running at between 60,000 and 70,000 a year, not counting requests from the Quebec government. It would not be difficult to accumulate a number of files in a short space of time at that rate.

It seems to me that the number of files held by the security service depends, to a great extent, upon the security screening

## [Traduction]

Comment définir un mot qui dépend du point de vue où l'on se place par rapport à l'activité. Au Canada, nous sommes les victimes et ce, depuis 45 ans. Le Canada n'a jamais fait d'espionnage dans d'autres pays; ainsi, ce que les autres nous font doit former notre perception et notre définition du mot. C'est ce fait, et non quelque notion hypothétique de ce qui constitue l'espionnage, qui doit gouverner nos attitudes face à cette activité.

Essayer de donner une définition très précise de l'espionnage pourrait restreindre dangereusement notre capacité de mettre en place une contre-attaque efficace et de faire face aux nouveaux développements au fur et à mesure.

**Menaces internes et menaces externes:** Certains critiques du projet de loi, surtout les associations de libertés publiques, ont proposé que l'on sépare ce qu'ils appellent les fonctions de sécurité et les fonctions d'intelligence. Ils suggèrent la création d'un nouvel organisme civil qui serait responsable des activités de contre-intelligence pour faire face aux menaces envers la sécurité par des étrangers, cependant que la GRC continue à s'occuper de ce qu'ils appellent essentiellement des menaces internes envers la sécurité.

Cette idée comporte peut-être un certain attrait intellectuel superficiel, mais c'est la catastrophe garantie, car cette idée repose sur l'hypothèse que les deux fonctions sont distinctes, que l'on peut et doit distinguer entre les citoyens canadiens, et les autres et que les méthodes d'enquête doivent être différentes dans les deux cas.

En protégeant les citoyens canadiens contre les méthodes d'enquête d'intrusion, on encouragerait simplement les Russes à avoir davantage recours aux agents d'espionnage dotés de fausses identités canadiennes et à poursuivre leurs tentatives de recruter des Canadiens par la coercition et le chantage.

**Les dossiers:** Certains critiques ont invoqué l'allégation qu'on trouve dans le rapport de la Commission McDonald, selon laquelle le Service de sécurité avait une liste de 1,300,000, ce qui représente 800,000 dossiers individuels. Je ne sais pas comment on en est arrivé à ces chiffres, mais comme je pense que c'est par extrapolation et non en comptant vraiment les dossiers, j'ai l'impression que les chiffres sont exagérés.

Il me semble toutefois que les critiques ont visé à côté. Ce qui importe, ce n'est pas le nombre de dossiers, mais ce qu'il y a dans ces dossiers, la manière dont on protège les données qui s'y trouvent et l'utilisation qu'on en fait. Combien de dossiers un service de sécurité doit-il avoir? Deux millions? Un demi-million? Quelques centaines de mille? Quelques milliers? Il est certain qu'un grand nombre de dossiers sur des individus existent à la suite de demandes d'évaluation de sécurité. Au début des années 1970, il y avait entre 60,000 et 70,000 demandes de ce genre par an, sans compter les demandes du gouvernement québécois. Il n'est pas difficile d'accumuler un grand nombre de dossiers en très peu de temps, à ce rythme.

Il me semble que le nombre de dossiers tenus par le service de sécurité dépend, dans une grande mesure, du système



## [Text]

system, how it is operated by government departments, and the rejection criteria laid down by the government. It has been clear to me for some time that the security screening and classification system is unable to distinguish sufficiently between varying degrees of risks in dealing with persons and papers. No attempt has been made to deal with these questions in Bill C-9, probably quite properly, but I assume that they will be dealt with in concomitant legislation or regulation.

What is quite clear is that no security service worth its salt would operate without files . . . files on individuals, organizations and events. The trick is to maintain only those files that are relevant to their mandate and helpful to their work. Presumably the Review Committee and the Inspector General would play a key role in this.

Service remaining informed: Criticism has been directed at Clause 12.(2) of the Bill. I do not know why it was felt necessary to specify that the service should not be restricted from remaining informed, through public sources of information, about the political, economic and social environment within Canada and matters affecting that environment, since that is precisely what one would expect them to do. Perhaps because in the past the RCMP security service has been criticized for not being sufficiently informed on this score, it was thought the matter should be specifically mentioned in the Bill.

I cannot see that it would matter much whether it is in or it is out of the Bill. Certainly the public would expect the new agency to be at least as well informed about public affairs as a national newspaper, for example, or a large corporation.

Overseas activity: The suggestion has been made that the stationing of CSIS—which I guess would be the title of the new organization—liaison officers abroad, or having occasional covert operations abroad, mean that the proposed agency could be likened to the CIA, the British SIS and the French Secret Intelligence Service, SEDEC. Nothing could be further from the truth, as the McDonald commission makes clear in a chapter entitled "International Dimensions", in which, among other things, they recommend the new agency be permitted to carry out certain investigative activities abroad.

If Canada were to have an espionage service, modelled, for example, let us say, on the KGB, our activities would be worldwide. In relative terms, unlimited financial and human resources would be available. The training facilities it would have would be among the finest in the country. The technical laboratories and special facilities would be among the best available. We would maintain at virtually all our diplomatic and consular posts a complement of highly trained intelligence officers. A good proportion of our nationals working within various international organizations, such as the United Nations, and in specialized agencies, for example, ICAO, would be intelligence officers. We would maintain throughout the world a network of secret agents operating under carefully

## [Translation]

d'évaluation de sécurité, de la façon dont les ministères gouvernementaux se servent de ce système et des critères de rejet fixés par le gouvernement. Je me suis aperçu depuis longtemps que le système d'évaluation et de classification de sécurité ne permet pas de faire une distinction suffisante entre divers degrés de risques, qu'il s'agisse de personnes ou de documents. On n'a pas tenté de répondre à ces questions dans le Bill C-9, probablement à juste titre, mais je présume qu'il en sera question dans un projet de loi concomitant ou dans les règlements.

Ce qui est clair, c'est qu'aucun service de sécurité digne de ce nom ne peut fonctionner sans dossier—dossiers sur les individus, sur les groupes et sur les événements. Le tout est de maintenir uniquement les dossiers qui ont un rapport avec son mandat et son travail. On peut présumer que le comité de surveillance et l'inspecteur général auront un rôle clé à jouer à cet égard.

Fait pour le service de se tenir au courant: on a critiqué l'article 12.(2) du projet de loi. Je ne sais pas pourquoi on a jugé nécessaire de préciser que le service doit se tenir au courant, à l'aide de sources publiques d'information, de la conjoncture politique, économique et sociale du Canada et des événements qui peuvent influencer sur celle-ci, puisque c'est précisément ce que l'on exige de lui. Peut-être est-ce parce que par le passé, le service de sécurité de la G.R.C. a été critiqué pour n'être pas suffisamment renseigné à cet égard, qu'on a pensé qu'il fallait le mentionner expressément dans le projet de loi.

Je ne vois pas que cela fasse grand différence, qu'il en soit ou non question dans le projet de loi. Il est certain que le public s'attend à ce que le nouvel organisme soit au moins aussi bien informé des affaires publiques qu'un journal national par exemple, ou une grande société.

Les activités à l'étranger: Il a été suggéré qu'en plaçant à l'étranger les agents de liaison du CSRS—je suppose que ce sera le titre du nouvel organisme—ou en permettant à l'occasion des activités secrètes à l'étranger, cela signifie que l'organisme proposé ressemblerait à la CIA, ou au SIS britannique ou au service de renseignement français, le SEDEC. Rien ne serait être plus faux, comme la commission McDonald l'indique clairement dans son chapitre intitulé *Dimensions internationales* où elle recommande notamment qu'il soit permis au nouvel organisme d'effectuer certaines activités d'enquête à l'étranger.

Si le Canada avait un service d'espionnage semblable, disons, à celui du KGB, nos activités seraient mondiales. En termes relatifs, il faudrait des ressources financières et humaines illimitées. Les services de formation seraient parmi les meilleurs du pays. Les laboratoires techniques et les installations spécialisées seraient parmi les meilleurs. Nous aurions dans presque toutes nos missions diplomatiques ou consulaires un groupe d'agents de renseignement très spécialisés. Une bonne proportion de nos ressortissants travaillant au sein de divers organismes internationaux tels que les Nations Unies et les organismes spécialisés, par exemple l'OACI, seraient des agents de renseignement. Nous aurions à travers le monde un réseau d'agents secrets travaillant sous de fausses



*[Texte]*

designed false identities, with their own clandestine funding arrangements, their own secure direct communication links with Ottawa, their own secret couriers, safe houses and local contacts.

To liken that kind of espionage service, which would be required to operate constantly in a hostile and foreign environment under a very special kind of mandate, to a service of the kind proposed in Bill C-9, is to try to compare chalk to cheese.

• 1600

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Starnes.

I would like to begin the questioning with Mr. Hnatyshyn. Lead questioners 15 minutes each; all other questioners 10 minutes.

Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank Mr. Starnes for his opening statement.

I want just to touch on some of the things he said in his opening statement just by way of elucidation. As he points out, certain people, civil liberties groups primarily, have in fact suggested that a distinction should be made between foreign-controlled espionage and domestic matters. As I understand their proposal, they liken it to the situation in the United States where a distinction is drawn between the jurisdiction of the FBI and the CIA; that is to say that the FBI virtually for all intents and purposes have the domestic jurisdiction. As I understand their argument as well, it is that they are bound by the criminal law of the land with respect to investigation and of course ultimate prosecution.

I am wondering, in light of the situation in the United States, whether Mr. Starnes has any observation as to whether or not this contention on the part of those putting forward the idea that in Canada the analogy would be that the question of domestic security matters be left with the national police force—that is, the RCMP—and the matters relating to foreign-controlled or foreign-directed espionage be in the hands of a civilian security agency . . . How does he respond to that analogy with the United States in terms of Canada's situation?

**Mr. Starnes:** Mr. Hnatyshyn, I am not an expert on the subject of how the Americans have looked upon this, and I am not sure why those who have made this suggestion have made it. It may be for the reasons you suggest. If I am not mistaken, however, the FBI in the United States is responsible for counter-espionage, as well as dealing with subversion, terrorism and so on . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Yes.

**Mr. Starnes:**—in other words, everything that occurs within the continental United States, with some exceptions, I guess—whereas the CIA has jurisdiction outside the country and is responsible for running their espionage service.

*[Traduction]*

identités mises au point avec soin, dotés de leurs propres arrangements clandestins de financement, de leurs propres moyens secrets de communication directe avec Ottawa, de leurs propres messagers secrets, de leurs refuges et de leurs contacts locaux.

De comparer ce genre de service d'espionnage qui doit constamment fonctionner dans un milieu hostile et étranger en vertu d'un mandat très spécial, au genre de services proposés dans le Bill C-9, voilà qui revient à essayer de comparer le jour à la nuit.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Starnes.

Je voudrais commencer les questions par M. Hnatyshyn. Les principaux intervenants auront 15 minutes chacun et tous les autres 10 minutes.

Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais remercier M. Starnes de sa déclaration préliminaire.

Je voudrais aborder certaines des questions dont il a parlé, pour demander certaines précisions. Comme il le souligne, certaines personnes et en particulier des groupes s'intéressant à la défense des libertés civiles ont proposé d'établir une distinction entre l'espionnage contrôlé par l'étranger et les questions nationales. D'après mon interprétation, il voudrait que la situation soit comme celle des États-Unis où il existe une différence de compétences entre le FBI et la CIA; en effet, à toutes fins utiles, les questions nationales relèvent pratiquement de la compétence du FBI. Leur argument semble être qu'ils sont limités dans leurs enquêtes, et bien sûr dans les poursuites finales par le droit criminel du pays.

Compte tenu de la situation aux États-Unis, M. Starnes pense-t-il que ceux qui présentent cette analogie entre le Canada et les États-Unis . . . Autrement dit, faudrait-il laisser la question de la sécurité nationale entre les mains de la force de police nationale—c'est-à-dire la GRC—et les questions relatives à l'espionnage contrôlé ou dirigé par l'étranger entre les mains d'un service civil de sécurité . . . Que pensent-ils de cette analogie entre les États-Unis et le Canada?

**M. Starnes:** Monsieur Hnatyshyn, je ne sais pas exactement comment les Américains ont envisagé cette question, ni pourquoi des groupes ont fait cette suggestion. Peut-être pour les raisons que vous suggérez. Cependant, sauf erreur, aux États-Unis le FBI se charge du contre-espionnage aussi bien que de la lutte contre la subversion, le terrorisme et ainsi de suite . . .

**M. Hnatyshyn:** Oui.

**M. Starnes:** . . . en d'autres termes, tout ce qui se passe à l'intérieur des États-Unis, à quelques exceptions près, sans doute . . . tandis que la compétence de la CIA—les services d'espionnage—se situe à l'extérieur du pays.

**[Text]**

I suppose it would be, not surprisingly, a point of friction and difficulties when they come to deal with, say, a counter-espionage case which spills over and takes place outside the country—is it the CIA that does this or is it the FBI?—and I suppose they must try to work this out between them.

It strikes me as being a little odd, though, at the very time we are moving away from an FBI type of situation in Bill C-9, as I understand it, to be suggesting that we adopt the FBI situation.

I do not know if that answers your question.

**Mr. Hnatyshyn:** Yes. I simply raise it because I am sure we will hear about this tomorrow morning when we have your friends from the Civil Liberties Union here, and . . .

**Mr. Starnes:** Oh, I am sure Allan Borovoy will mention it to you, yes.

**Mr. Hnatyshyn:** So in anticipation of what he is going to say to us I thought I might get your views.

I am rather interested in your views on intrusive methods of investigation. In your Senate testimony I think you said that, although seldom used, all the intrusive methods of investigation should be available for any service in their attempts to deal with activities as unusual as espionage, subversion and international terrorism.

I think the full range of intrusive techniques proposed in this Bill certainly have not been available heretofore by our security service. In your opinion, has the security service been able in a satisfactory manner to carry out their duties and responsibilities without this kind of technique, or do you think they were substantially deficient in their ability, while you had something to do with it, for example, to carry out their responsibilities as an intelligence agency?

• 1605

**Mr. Starnes:** I think Mr. Kaplan, if I heard him aright yesterday, mentioned, for example, the fact that foreign intelligence agents know full well that they may use our mails with impunity. They can use them for their devices without any risk of being caught, and this obviously is a weakness which I think any organization which is trying efficiently to deal with something as complicated and difficult as espionage, would want to have—would want to have that ability. But all the other intrusive devices and techniques that you mention, as I recollect, were certainly recommended for use by an agency such as the new one which is being proposed—in the McDonald commission report. They made it quite clear. I believe the Mackenzie commission made a somewhat similar recommendation, including the opening of mail.

I do not see, in this day and age, how you could possibly operate efficiently in dealing with things like international terrorism and espionage, in all their aspects—and espionage, as you have discovered in trying to define it, covers a lot of things. I do not think you could effectively deal with those kinds of threats without having the ability to use those kinds of techniques—under appropriate safeguards, obviously. The

**[Translation]**

Il ne serait donc pas surprenant qu'il y ait certaines frictions et des difficultés si des activités de contre-espionnage débordent les frontières du pays: qui devra intervenir? La CIA ou le FBI? Elles doivent sans doute essayer de le déterminer entre elles.

Il me paraît cependant un peu curieux que l'on propose que nous adoptions la situation du FBI alors que le Bill C-9 nous en éloigne justement.

Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**M. Hnatyshyn:** Oui. Je l'ai seulement posée parce que je suis sûr que nous entendrons parler de cela demain matin lorsque comparaitront ici nos amis de l'Association des libertés civiles, et . . .

**M. Starnes:** Oh, je suis sûr qu'Allan Borovoy vous en parlera, oui.

**M. Hnatyshyn:** Par conséquent, en prévision de ce qu'il va nous dire, j'ai pensé vous demander votre opinion.

Je m'intéresse beaucoup à ce que vous pensez des méthodes d'enquêtes avec intrusion. Dans votre témoignage au Sénat, vous avez dit que tout service de sécurité devrait disposer, bien que rarement, de toutes les méthodes semblables pour essayer de lutter contre des activités aussi inhabituelles que l'espionnage, la subversion et le terrorisme international.

Jusqu'à présent, notre service de sécurité n'a pas eu à sa disposition toute la gamme de techniques d'intrusion proposées dans ce projet de loi. Selon vous, le service de sécurité a-t-il pu s'acquitter de façon satisfaisante de ses fonctions et de ses responsabilités en l'absence de ce genre de techniques, ou pensez-vous que sa capacité, comme service de renseignement, en a été sensiblement diminuée, et ce d'après votre expérience?

**M. Starnes:** M. Kaplan aurait dit hier, par exemple, si je l'ai bien entendu, que les agents de renseignement étrangers savent fort bien qu'ils peuvent utiliser nos services postaux en toute impunité. Ils peuvent les utiliser pour leurs machinations sans aucun risque d'être pris, et c'est évidemment une faille que tout organisme qui essaye de lutter contre quelque chose d'aussi compliqué et d'aussi difficile que l'espionnage voudrait avoir . . . elle voudrait disposer de cette capacité. Mais sauf erreur, le rapport de la Commission McDonald recommandait qu'un service tel que le nouveau service proposé puisse utiliser tous les autres systèmes et toutes les autres techniques d'intrusion que vous mentionnez. C'était bien clair. Je crois savoir que la Commission Mackenzie a fait une recommandation assez semblable, y compris l'ouverture du courrier.

A notre époque, et de nos jours, je ne vois pas comment il est possible de lutter efficacement contre des choses comme le terrorisme et l'espionnage international, et tous leurs aspects—et comme vous l'avez découvert en essayant de le définir, l'espionnage recouvre énormément de choses. Je ne pense pas qu'il serait possible de lutter efficacement contre ce genre de menace sans disposer de la capacité d'utiliser ces genres de



[Texte]

kinds of safeguards that are proposed here I think are probably as good as any I have seen.

**Mr. Hnatyshyn:** The reason I am interested is of course your experience and authority. I do not want you to disclose any confidentialities.

The name of the Senate committee report was *Delicate Balance*. In the quotation you gave *vis-à-vis* the whole question of the public debate on security matters, the conclusion was drawn that the public interest is better served if we have a full and wide-ranging debate, so the Canadian people become aware of (a) the necessity, and (b) the constraints that should be placed upon any security service; this far outweighed the element of secrecy or naturally covert method of operation.

So what I am trying to ascertain from you is, on the basis of your experience—you were under a certain regime. You had a certain constraint on you of things that, under the law, would have been illegal during your mandate. I guess I am asking the question in the same vein as the Senate committee's concern and the McDonald commission's obvious interest in making sure the civil liberties of Canadians are taken into account. Do you suggest that wide-ranging ability to be able to open mail and to get access to psychiatric records, to medical records, to look at our income tax returns, is justified in the interest of national security? Are the threats to our national security such that this kind of power should be given, with safeguards which I will talk about later on and which you refer to. Is it sufficiently important, in your estimation, that these be given to this new security service?

**Mr. Starnes:** Yes, I do. As I said earlier, I do not see how they could do the job effectively without from time to time—and as I think I said before the Senate committee, very rarely would they have to use these kinds of techniques. Otherwise they will not be able to deal with things like espionage. It is just not possible. You cannot expect to acquire the knowledge which is necessary to mount a counter-espionage operation without sometimes using those devices. When people talk about wide-ranging use, I would be extremely surprised, if mail opening became available to the security service, if it were widely used. Quite the contrary, because after all that has gone on in the the last 10 years, and the kind of discussions that are taking place today, here for example, I would not have thought that those responsible for the organization, to run it, would want to let it be used widely, to use your words.

• 1610

On something like, for example, wire-tapping, telephone interceptions, I am not familiar with the latest figures, but my recollection is that they were running around 400 of these a year, reported to Parliament. My understanding of those is that a number of of them were multiple warrants. That is to say, you would have as many as, say, three, or four, or five warrants for one individual, because he may have a town house, he may have a country house, he may have an apartment, he may have an automobile. I understand that of the

[Traduction]

techniques, avec bien sûr des garanties appropriées. Celles qui sont proposées ici me semblent probablement aussi valables que toutes celles que j'ai vues ailleurs.

**M. Hnatyshyn:** Je m'intéresse à cela en raison de votre expérience et de votre autorité. Je ne vous demande pas de divulguer des questions confidentielles.

Le rapport du Comité sénatorial était intitulé «Équilibre délicat». Dans la citation que vous donnez sur toute la question des débats publics sur la sécurité, il avait été conclu qu'un débat général et exhaustif défendrait mieux les intérêts du public, afin que les Canadiens prennent conscience de la nécessité d'un service de sécurité et des limites qui doivent lui être imposées; ces aspects étaient beaucoup plus importants que les éléments cachés et secrets du fonctionnement de ce genre d'organisme.

J'essaie donc de vous demander, d'après votre expérience, car vous releviez d'un certain régime... vous étiez limité pour certaines choses qui auraient été illégales en vertu de la loi, au cours de votre mandat. Ma question se situe sans doute dans la même perspective que les préoccupations du Comité sénatorial et de la Commission McDonald qui voulaient s'assurer que les libertés civiles des Canadiens soient prises en compte. Pensez-vous que ce grand pouvoir d'ouvrir du courrier et d'avoir accès à des dossiers psychiatriques ou médicaux, d'examiner des déclarations d'impôt se justifie dans l'intérêt de la sécurité nationale? Les menaces sur notre sécurité nationale sont-elles si sérieuses qu'il faille accorder ce genre de pouvoir, avec les garanties dont je parlerai plus tard et que vous avez mentionnées. Sont-elles suffisamment importantes, selon vous, pour le conférer à ce nouveau service de sécurité?

**M. Starnes:** Oui. Comme je l'ai déjà dit, je ne vois pas comment le service pourrait s'acquitter efficacement de ses fonctions sans pouvoir, de temps en temps—et je l'ai déjà dit auparavant devant le Comité sénatorial, il n'utiliserait ce genre de techniques que très rarement. Autrement, il ne pourrait pas lutter contre l'espionnage. Ce serait impossible. Il ne faut pas s'attendre à acquérir les connaissances nécessaires pour lancer une opération de contre-espionnage sans utiliser parfois ces méthodes. Quand des gens parlent d'utilisation généralisée, je serais extrêmement surpris—si le service de sécurité disposait du pouvoir d'ouvrir le courrier—qu'il en abuse. Au contraire, car après tout ce qui s'est passé au cours des 10 dernières années et compte tenu des discussions d'aujourd'hui, ici par exemple, je n'aurais pas pensé que les directeurs de l'organisation en question voulaient les utiliser à tort et à travers, pour reprendre votre expression.

Pour ce qui est de l'écoute électronique, des interceptions d'appels téléphoniques, je ne connais pas les chiffres les plus récents, mais si je me souviens bien, environ 400 étaient rapportés au Parlement en un an. Et je crois savoir qu'un certain nombre de ces mandats étaient des mandats multiples. C'est-à-dire, environ trois, quatre ou cinq mandats seraient émis pour un seul individu, car il pourrait y avoir une maison, une résidence secondaire, un appartement et une voiture. Mais



[Text]

400 a very small proportion, relatively, were directed towards Canadians.

So I do not really think, based on past figures and the physical problems of mounting those kind of operations, you are going to get a very great increase. I do not think it is physically possible for them to do so. I mean, people think of intercepting somebody's telephone as a very simple thing to do, that it does not require any infrastructure, any back-up. It requires an enormous infrastructure. You need people to translate; you need people to run the tapes; you need people to, quite apart from x-ray, put your telephone tap or your microphone in place. It is not an easy thing to do.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Starnes, as you know, the definition section deals with the definition of threats to the security of Canada, and Clause 2.(d) deals with subversion. As you are aware, the Criminal Code in Section 46 deals with treason, in Section 52 with sabotage, and in Section 60 with sedition as offences under our existing Criminal Code. I want to ask you, in light of the existing Criminal Code provisions, in your opinion, should subversion be the concern of a security service? Should it be a part of their mandate?

**Mr. Starnes:** Yes, I think it should be, and I think the way it has been set out in the Bill is probably as good as you are going to be able to get. I have not really seen a definition of subversion anywhere in the world that I have found very satisfactory. It is an extremely difficult thing to do. The way in which it has been delineated, the way it is set out in the Bill, seems to me as workable a system as any.

I have wondered why the authors of this Bill, and the previous one, had perhaps departed from what the McDonald commission had recommended in the use of techniques against what they call, I think, revolutionary subversion. I think part of the answer is to be found in the McDonald commission report. If you read the definition they have given of revolutionary subversion, but then you go back to the actual language used in the report itself, the two things do not hang together. I suppose what has happened is that the authors of the Bill have realized that if they stuck to what McDonald was proposing it would not be practical.

For example, turn to page 417 of the second report. I will not read it all, but it is worth looking at. Both paragraphs 13 and 15 should be taken together. They are extremely interesting.

Could I read paragraph 15; it is very brief?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Starnes:**

Although anti-democratic groups on the extreme right and left do not at present pose a significant threat to Canadian democracy, there is a need to keep track of their strength and of their public espousal of anti-democratic political programmes.

This is the McDonald Commission talking.

[Translation]

sur ces 400, une infime proportion de ces mandats étaient destinés à des Canadiens.

Si bien que je ne pense pas, en fonction de ces chiffres et des problèmes matériels que pose l'organisation de ce genre d'opérations, que l'augmentation sera sensible. Je ne pense pas qu'il leur soit matériellement possible de le faire. Les gens pensent qu'il est très facile de mettre le téléphone de quelqu'un sur table d'écoute, que cela ne nécessite aucune infrastructure, aucun matériel. Mais tout au contraire. Il faut des traducteurs, des opérateurs de magnétophone, des techniciens pour placer le téléphone en question sur table d'écoute ou en placer le micro, et ce, mis à part les rayons-x. Ce n'est pas chose facile.

**M. Hnatyshyn:** Comme vous le savez, monsieur Starnes, à l'article réservé aux définitions, les menaces envers la sécurité du Canada sont définies et l'alinéa 2d) traite de la subversion. Comme vous le savez, dans le Code criminel, l'article 46 porte sur la trahison, l'article 52 sur le sabotage et l'article 60 sur la sédition qui sont toutes des infractions. Compte tenu des dispositions du Code criminel existantes, pensez-vous que la subversion devrait être du ressort d'un service de sécurité? Cela devrait-il relever de ce service?

**M. Starnes:** Oui, je le pense et la disposition du projet de loi qui en traite ne pourra vraisemblablement pas être améliorée. Je n'ai jamais vu de définition de la subversion qui me satisfasse entièrement, et ce, partout dans le monde. Il est très difficile de la définir. Mais la façon dont elle a été circonscrite dans le projet de loi me semble aussi satisfaisante que n'importe quel autre système.

Je me suis demandé pourquoi les rédacteurs de ce projet de loi ainsi que du précédent s'étaient départis de ce que la Commission McDonald avait recommandé sur le recours à la lutte contre ce qu'ils appellent, je crois, la subversion révolutionnaire. Je pense qu'une partie de la réponse se trouve dans le rapport de la Commission McDonald. Si vous lisez la définition donnée à la subversion révolutionnaire et que vous vous reportiez au libellé du rapport même, les deux ne cadrent pas. Je suppose que les rédacteurs du projet de loi se sont rendu compte que s'ils s'en remettaient à la proposition de la Commission McDonald, le tout n'aurait pas été pratique.

Par exemple, regardez les pages 435 et 436 du deuxième rapport. Je ne vais pas la lire dans son intégralité, mais il vaut la peine de voir ce qui se passe. Les paragraphes 13 et 15 devraient être pris ensemble. Ils sont très intéressants.

Puis-je lire le paragraphe 15? Il est très bref.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Starnes:**

Les groupes anti-démocratiques d'extrême droite ou d'extrême gauche ne font pas peser actuellement de menaces sérieuses sur la démocratie canadienne, mais il importe de connaître leurs effectifs et l'appui qu'ils accordent aux programmes anti-démocratiques.

Il s'agit des termes mêmes de la Commission McDonald.

## [Texte]

It is also essential to detect attempts by foreign powers to use such organizations for foreign intelligence purposes. Canadians should not forget the evidence reported by the Taschereau-Kellock Royal Commission in 1946 as to the way in which the Soviet Union recruited Canadian espionage agents through the Labour Progressive Party. Security intelligence about members of organizations committed to anti-democratic ideologies is also needed in the security clearance context. Immigration and citizenship authorities, as well as government departments filling positions involving access to classified information, require advice about persons who belong to such organizations—especially those whose membership is covert.

**Mr. Hnatyshyn:** Is our main offshore security threat, the KGB in Canada?

**Mr. Starnes:** Certainly the KGB is by far and away the most active and the most aggressive, and incidentally, recently, has been very much more aggressive in its activities. Unfortunately, however, that is not the only intelligence service we have to worry about. I can recall, not so many years ago, where there were at least 12 of these organizations active at one particular time. Happily, not all their operations were going on at once. There are a great number of organizations which have an interest in Canada for one reason or another.

The figures, I think, are quite interesting. I do not have them right at the top of my head, but my recollection is that within the last year, that is to say, 1983, from January to January, we are talking of about 148, say 150, Soviet agents expelled in some 20-odd countries. Now, that is just Soviet agents and that is just those who have been expelled, and it is a good measure of how active they are. Some of those, of course, were expelled from Canada.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hnatyshyn. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I appreciate having an opportunity to question Mr. Starnes, given his extensive experience. I have a lot more than 15 minutes' worth of questions so I will try to be brief. I have a couple of follow-ups and then I would like to delve into some other areas.

With respect to the last question asked by Mr. Hnatyshyn, I read with care your testimony, Mr. Starnes, through you, Mr. Chairman, before the Senate committee. You indicated there that Canada was targeted for espionage and subversion purposes, not only by intelligence agencies from Soviet bloc countries but as well from non-Soviet bloc countries. I wonder if you could elaborate on that particular suggestion. What sort of countries were you talking about which target Canada and which are active in Canada and which are not Soviet bloc countries?

## [Traduction]

Il est également essentiel de déceler les tentatives de puissance étrangères en vue de se servir de ces organismes pour obtenir des renseignements. Les Canadiens ne devraient pas oublier les révélations de la Commission royale Taschereau-Kellock en 1946 sur la façon dont l'Union soviétique recrutait des espions canadiens au sein du Parti progressiste ouvrier. Il y a lieu aussi de recueillir des renseignements sur les membres d'organisations professant des idéologies antidémocratiques, aux fins du contrôle sécuritaire. Les autorités de l'immigration et de la citoyenneté, ainsi que les ministères qui doivent combler les postes donnant accès à des documents classifiés, ont besoin de renseignements sur les personnes qui appartiennent à de telles organisations, surtout celles dont les listes de membres restent secrètes.

**M. Hnatyshyn:** Le KGB représente-t-il les plus grandes menaces à notre sécurité?

**M. Starnes:** Il ne fait aucun doute que le KGB est de loin l'organisme le plus actif et le plus agressif et d'ailleurs, récemment il l'est devenu encore davantage. Malheureusement, cependant, le KGB n'est pas le seul service de renseignements duquel nous devons nous préoccuper. Je me rappelle, il n'y a pas si longtemps, qu'au moins 12 services de ce genre étaient particulièrement actifs à un moment donné. Heureusement, ils n'exerçaient pas toutes leurs opérations en même temps. De nombreuses organisations s'intéressent au Canada pour diverses raisons.

Les statistiques à ce sujet sont, je crois, très intéressantes. Je ne m'en souviens pas par coeur, mais au cours de l'année dernière, c'est-à-dire, en 1983, de janvier à janvier, environ 148, disons, 150, agents soviétiques ont été expulsés de quelque 20 pays. Or, il ne s'agit que d'agents soviétiques et que de ceux qui ont été expulsés et vous pouvez ainsi vous rendre compte de leur niveau d'activité. Certains de ces agents ont été expulsés du Canada.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hnatyshyn. Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

J'apprécie l'occasion qui m'est donnée d'interroger M. Starnes, compte tenu de sa vaste expérience. J'aurais des questions à lui poser qui dépasseront largement les 15 minutes qui me sont allouées et par conséquent j'essaierai d'être bref. J'ai deux questions à poser qui s'inspirent d'autres questions qui l'ont déjà été et ensuite je passerai à d'autres sujets.

Pour ce qui est de la dernière question posée par M. Hnatyshyn, j'ai lu avec beaucoup d'attention le témoignage que vous avez donné, monsieur Starnes, devant le Comité sénatorial. Vous avez dit que le Canada était une cible de choix pour toute activité d'espionnage et de subversion, non seulement de la part de services de renseignements des démocraties populaires, mais également de pays ne faisant pas partie du bloc soviétique. Je me demande si vous pourriez développer ce commentaire. À quel genre de pays faisiez-vous allusion lorsque vous disiez que le Canada était une cible de choix, quels services de renseignements sont actifs au Canada et lesquels ne font pas partie de pays du bloc soviétique?



[Text]

**Mr. Starnes:** I suppose you could include things like North Vietnam, Cuba and so on. I am not sure it would be wise for me to identify all of them. If I used the phrase Soviet-bloc countries, that is pretty broad, and that certainly includes half a dozen that I can think of right off the bat.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You said the statistics which you had to that point in time do not reflect espionage and subversive activities carried out in Canada by intelligence agents from non-Soviet bloc countries. Again, I wonder what you are talking about there.

**Mr. Starnes:** Well, I am certainly not talking about our allies, if that is what you are getting at.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, who are you talking about who is not in the Soviet bloc?

**Mr. Starnes:** Well, I suppose . . .

**An Hon. Member:** The bells are ringing. There is divine justice in this place.

**Some Hon. Members:** Oh! oh!

**Mr. Starnes:** Obviously the security service is working on my behalf!

**Mr. Robinson (Burnaby):** I will come back to that, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** I think we can have a few more questions until we find out what time the vote is going to be held.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I wonder, given the ringing of the bells, if it might not be appropriate just to suspend . . .

• 1020

**The Vice-Chairman:** Would you rather not continue?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, Mr. Chairman, I will continue if that is the will of the committee.

**The Vice-Chairman:** I think in any case that if the vote is not going to be delayed, we could return here after the vote and continue.

**Mr. Allmand:** That is why it is important, Mr. Chairman, to find out if it is going to be delayed, if not we should go over right away. If it is, we may as well continue.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, Mr. Starnes, while we are waiting, perhaps you might answer the last question which I asked.

**Mr. Starnes:** I might. I do not know that it would be very wise for me to try to do so, so if you will forgive me . . . It is very easy and all you have to do is read in the *New York Times* about it. I do not think it would be wise for me to specify.

[Translation]

**M. Starnes:** On pourrait parler de pays comme le Nord Vietnam, Cuba et ainsi de suite. Je ne pense pas pouvoir les identifier. Si j'ai utilisé l'expression pays du bloc soviétique, c'est une expression suffisamment vaste qui comprend une demi-douzaine de pays qui me viennent immédiatement à l'esprit.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous avez dit que les statistiques que vous avez recueillies jusqu'à présent n'indiquent pas les activités d'espionnage et de subversion exercées au Canada par des services de renseignements ne faisant pas partie de pays du bloc soviétique. Encore une fois, je me demande ce à quoi vous faites allusion.

**M. Starnes:** Bien, je ne fais certainement pas allusion à nos alliés, si c'est ce que vous voulez me faire dire.

**M. Robinson (Burnaby):** Dans ce cas, de qui parlez-vous lorsque vous faites allusion à des pays ne faisant pas partie du bloc soviétique?

**M. Starnes:** Je suppose . . .

**Une voix:** La sonnerie retentit. La justice divine existe.

**Des voix:** Oh! Oh!

**M. Starnes:** Le service de sécurité travaille pour moi de toute évidence!

**M. Robinson (Burnaby):** J'y reviendrai, monsieur le président.

**Le vice-président:** Je pense que nous pouvons continuer jusqu'à ce que nous découvriions à quelle heure aura lieu le vote.

**M. Robinson (Burnaby):** Puisque la sonnerie retentit, je me demande s'il ne serait pas préférable de lever la séance . . .

**Le vice-président:** Ne préféreriez-vous pas continuer?

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je vais continuer si tel est le désir du Comité.

**Le vice-président:** De toute façon, je pense que si le vote n'est pas retardé, nous pourrions revenir ici après le vote et poursuivre notre séance.

**M. Allmand:** C'est précisément la raison pour laquelle il est important, monsieur le président, de savoir s'il va être retardé car dans le cas contraire, nous devrions y aller immédiatement. S'il est retardé, nous pourrions tout aussi bien continuer.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur Starnes, pendant que nous attendons, vous pourriez peut-être répondre à la dernière question que je vous ai posée.

**M. Starnes:** Oui. Je ne sais pas s'il est très sage que je le fasse, et si vous pouvez me pardonner . . . C'est très facile, tout ce que vous avez à faire c'est lire le *New York Times*. Mais je ne pense pas que ce serait très sage que je vous le dise.



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** But you are sticking to your position that Canada is targeted by non-Soviet bloc intelligence agents for subversive espionage purposes?

**Mr. Starnes:** Oh, yes, there have been occasions when that has happened.

**The Vice-Chairman:** At this point we will adjourn. It seems the vote is going to be taken quite soon. I think we could return here as soon as the vote is completed.

**M. Gourde:** Monsieur le président, il est possible que nous tenions plusieurs votes parce que l'on met aux voix les amendements du projet de loi C-12, je pense. Alors, on pourrait peut-être s'entendre sur une heure ou à partir du moment où il serait impossible de... Parce que, personnellement, j'ai des engagements à partir de 17h15, 17h30, et je sais que pour plusieurs, ici, c'est la même chose, alors il faudrait peut-être s'entendre sur une heure où à partir de ce moment-là le président pourrait dire: eh bien, il n'y a plus de séance de comité.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, if I could just make a suggestion... I do not know what Mr. Starnes' schedule is. We can make arrangements that maybe he can come before and after the Canadian Civil Liberties Association. That would be a good idea and then maybe we can put him on tomorrow at 11.00.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why do we not play it by ear? If in fact the votes do not go beyond, say, 5.00 o'clock, we could come back here; if they go beyond 5.00, then we could make alternate arrangements with Mr. Starnes.

**The Vice-Chairman:** Very well, 9.30 tomorrow if we do not finish before 5.00 o'clock, but not necessarily with Mr. Starnes.

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Mais vous maintenez que des agents de pays ne faisant pas partie du bloc soviétique exercent des activités d'espionnage ou de subversion au Canada?

**M. Starnes:** Oui. À plusieurs reprises.

**Le vice-président:** Nous allons maintenant lever la séance. Le vote semble devoir avoir lieu bientôt. Nous pourrions revenir dès que le vote sera terminé.

**Mr. Gourde:** Mr. Chairman, it is quite possible that more than one vote will take place because we will vote on the amendments to Bill C-12, I think. So maybe we could set a time limit... Because for my part, I have made commitments from 5.15, 5.30 onwards and I know that others here have made commitments too and maybe then we could fix a time limit and if we are not back by the time set, the chairman could decide that the meeting is adjourned.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, permettez-moi de faire une suggestion... Je ne sais pas quel est l'emploi du temps de M. Starnes. Nous pourrions faire en sorte qu'il compare avant et après les représentants de l'Association canadienne des libertés civiles. Ce serait peut-être une bonne idée et nous pourrions l'entendre de nouveau demain à 11 heures.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourquoi ne pas dire ceci? Si le vote est terminé à 17 heures ou avant, nous revenons et s'il va au-delà de 17 heures, nous pourrions nous entendre avec M. Starnes pour qu'il revienne.

**Le vice-président:** Très bien. Nous nous réunirons donc de nouveau à 9h30 demain si le vote ne se termine pas avant 17 heures mais nous n'entendrons pas nécessairement M. Starnes.

[Text]

Thursday, April 5, 1984

[Translation]

Le jeudi 5 avril 1984

• 0939

**Le président:** La séance est ouverte.

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

The witnesses this morning are from the Canadian Civil Liberties Association: Mr. Alan Borovoy, General Counsel, and Mr. Ken Swan, President of the organization. I understand a brief is now in the process of being distributed to the members.

I do not know if you intended to read all of it, because that would take about two hours, but if you want, maybe, Mr. Borovoy or Mr. Swan, just to give us an overview of the document, the members will then of course be free to ask you any questions they think are relevant to the subject at hand.

• 0940

Mr. Borovoy.

**Mr. Alan Borovoy (General Counsel, Canadian Civil Liberties Association):** Thank you, Mr. Chairman.

I will be glad to spare the committee having to hear me read the entire brief. I would just say a word at the outset that I regret very much that we were not able to get the brief to you earlier and that we were not able to get it in time to have it translated into French. The difficulty we had, as you may know, is that the arrangements for our meeting here were made on very short notice, and even if the brief is less comprehensive than we would like it to be, we would hope that we could supplement our remarks in the brief either orally or perhaps as time goes on during your deliberations even after today.

I would like to just start by acknowledging two points: One, that the Canadian Civil Liberties Association has no objection to having a security and intelligence function performed on behalf of the Canadian people and their institutions. We live in a dangerous world. Whether the threats to our security come from expanding Soviet power, international terrorism or, from time to time, some made-in-Canada types of terrorism, the real world is such that it makes sense to take precautions in those directions. So there is certainly no objection to that.

Second, it also makes sense that at long last there be a proper statutory mandate for our security and intelligence operations. The existing statutory arrangements, the combination of those powers that are granted under the Official Secrets Act and whatever mandate continues in effect, are simply unacceptable. The powers are too wide and the arrangements are much too makeshift.

Having said that, however, we must also recognize that endorsement of the goal cannot lead to a carte blanche for the means. It is on the means that we have several questions to raise.

**The Chairman:** I call the meeting to order.

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs resumes consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act.

Nos témoins de ce matin nous viennent de l'Association canadienne des libertés civiles et ce sont M. Alan Borovoy, avocat général, ainsi que M. Ken Swan, président. Leur mémoire est en train d'être distribué aux membres du Comité.

Je ne sais pas si vous avez l'intention d'en donner lecture intégralement. Je suppose qu'il vous faudrait deux heures pour y arriver. Si vous voulez, monsieur Borovoy ou Monsieur Swan, vous pouvez simplement nous en donner les grandes lignes, les membres du Comité étant libres de poser toutes les questions qu'ils désirent sur le sujet.

Monsieur Borovoy.

**M. Alan Borovoy (avocat général, Association canadienne des libertés civiles):** Merci, monsieur le président.

C'est avec plaisir que j'épargnerai au Comité la lecture intégrale du mémoire. Je voudrais simplement dire au départ que je regrette de n'avoir pu soumettre le mémoire au Comité plus tôt et de n'avoir pas été en mesure de le faire traduire en français. Le problème est que nous avons bénéficié d'un très court préavis pour nous préparer à cette réunion. Si notre mémoire est moins complet que nous l'aurions souhaité, nous sommes évidemment disposés à y ajouter oralement aujourd'hui ou même plus tard au cours des délibérations du Comité.

En guise d'introduction, je voudrais établir deux points. D'abord, l'Association canadienne des libertés civiles ne s'oppose pas à l'exécution d'une fonction de renseignement de sécurité au nom du peuple canadien et de ses institutions. Nous vivons dans un monde rempli de dangers. Qu'il s'agisse d'expansionnisme soviétique, de terrorisme international ou même de terrorisme fait au Canada, comme le cas se présente de temps en temps, notre monde est tel que nous devons prendre certaines précautions. Donc, nous ne nous opposons pas à cette fonction.

Deuxièmement, il n'est que raisonnable qu'après tout ce temps, qu'un cadre législatif convenable soit prévu pour les opérations de renseignement de sécurité. Les dispositions législatives actuelles, c'est-à-dire les pouvoirs prévus par la Loi sur les secrets officiels et d'autres, sont tout à fait inacceptables. Ils sont beaucoup trop étendus et la réglementation beaucoup trop primitive.

Par contre, si nous sommes d'accord avec l'objectif visé, nous ne voulons pas donner carte blanche aux autorités pour ce qui est des moyens. C'est justement au sujet des moyens que nous avons plusieurs questions à poser.

## [Texte]

First of all, one of the primary problems, and in our view one that has not had enough public discussion so far, is the fact that Bill C-9, though much improved over its predecessor, contains one very key problem in common with its predecessor and in common with the powers in the Official Secrets Act that apply to security matters, that the investigations it contemplates are primarily for intelligence rather than for law enforcement purposes. That remains a key problem with this Bill.

I think we have to appreciate that since the goal of an intelligence investigation is to assess, understand and predict, there will be a temptation to learn everything there is to know about the targets, including their most perhaps more intimate habits and predispositions in order that they can gauge them. That is what an intelligence investigation often creates. The problem of course, as you can appreciate, is how that can cast a chill over political liberty and personal privacy; the fact that these agents of the state are conducting these intelligence investigations of people. A law enforcement investigation, on the other hand, is a much more restricted exercise. It is designed essentially to gather evidence for prosecution, and so its scope is limited to collecting evidence of crime, its duration is limited to the period before trial, and as such is far less threatening to civil liberties than an intelligence investigation would be.

Of course, it has to be appreciated that there has to be some latitude for intelligence investigations. But we would suggest that primarily that latitude has to come where the threats emanate from foreign controlled sources.

• 0945

Of course prosecution is not often a reliable tactic to use against foreign-controlled security threats. We do not want to risk blowing our counter-intelligence cover. We do not want to risk endangering our informants—whatever. At the same time, the benefits from jailing a few Soviet spies are rather minimal in the scheme of things because they are easily replaced. Where we are facing resourceful adversaries on the international scene, they have the resources to keep these things coming; prosecution and incarceration are often not going to be all that effective.

Against essentially domestic security threats, however, there is no reason why prosecution should not, in general, be the object of the exercise. Domestic threats are much more amenable than their foreign counterparts to the therapy of law enforcement. The prosecution and incarceration, for example, of some FLQ terrorists a few years ago could and did mortally wound that operation, and that has often been our experience.

I should point out that this is not to overlook the fact that there is often an intelligence component, even in conventional criminal investigations. Rarely however, do we use intrusive techniques for intelligence purposes in a criminal investigation. Wire-tapping and electronic bugging, for example, are used as

## [Traduction]

L'un des principaux problèmes à notre avis, lequel n'a pas fait tellement l'objet de discussions publiques jusqu'ici, tient d'abord au fait que le projet de loi C-9, même s'il représente une amélioration considérable par rapport au projet de loi qui l'a précédé, a en commun avec ce prédécesseur et avec les pouvoirs conférés par la Loi sur les secrets officiels, une orientation axée sur le renseignement plutôt que sur les mesures de police. C'est certainement un des problèmes majeurs du projet de loi.

Comme l'objectif d'une enquête des services de renseignement est d'évaluer, de comprendre et de prédire, il sera toujours tentant de vouloir en savoir le plus possible au sujet des cibles, y compris leurs habitudes et leurs prédispositions les plus personnelles, afin de pouvoir les jauger. C'est ce à quoi s'attachent le plus souvent les enquêtes des services de renseignement. Le problème est que ces enquêtes menées par des agents de l'État sont bien dangereuses pour la liberté politique et la vie privée. Par contre, les enquêtes des services de police sont beaucoup plus limitées dans leur portée. Elles ont pour but de réunir la preuve nécessaire aux poursuites; elles s'attachent à un crime en particulier, elles ont lieu seulement avant le procès, et, dans cette mesure, menacent beaucoup moins les libertés civiles que les enquêtes des services de renseignement.

Evidemment, les enquêtes des services de renseignement doivent avoir une certaine latitude. Nous estimons cependant que cette latitude doit s'exercer surtout à l'égard de menaces qui émanent de sources sous contrôle étranger.

Intenter des poursuites n'est évidemment pas toujours la bonne tactique contre les menaces à la sécurité impliquant des pays étrangers. Nous ne voulons pas révéler notre dispositif de contre-espionnage. Nous ne voulons pas non plus mettre en danger nos informateurs. D'autant plus que l'avantage qu'il y a à incarcérer quelques espions soviétiques est minime du fait qu'ils peuvent être facilement remplacés. Nos adversaires sur le plan international ont beaucoup de ressources. Ils peuvent remplacer rapidement ceux qu'ils perdent. Donc, les poursuites et l'emprisonnement ne sont pas des solutions très souvent.

Pour ce qui est des menaces à la sécurité provenant de l'intérieur, cependant, il n'y a pas de raison que la poursuite ne soit pas le but ultime de l'enquête. Les menaces provenant de l'intérieur se prêtent beaucoup mieux que les menaces provenant de l'extérieur à l'application régulière de la loi. La poursuite et l'emprisonnement des terroristes du FLQ, il y a quelques années par exemple, pouvaient avoir pour résultat et ont effectivement eu pour résultat de mettre fin définitivement à cette action. C'est ainsi que les choses se sont passées le plus souvent.

Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas très souvent des aspects des enquêtes criminelles ordinaires qui ressemblent aux enquêtes des services de renseignement. Il se trouve seulement qu'il est rare que des techniques qui empiètent sur la vie privée soient utilisées à des fins de renseignement dans le cadre des enquêtes criminelles. L'écoute électronique, par exemple, pour



## [Text]

tactical weapons of law enforcement, rather than strategic instruments of intelligence gathering.

Now, unfortunately Bill C-9 nowhere makes these, I submit, vital distinctions. They treat KGB agents and home-grown revolutionaries entirely in the same way. The problem is exacerbated by the powers of intrusive surveillance that are available to the security agency. If I just deal with the wholly domestic for a moment; under the terms of the bill Canadian citizens can have their conversations bugged, their mail opened, their homes surreptitiously searched and their confidential records invaded, even though there is not the slightest suggestion either of foreign control or of any law-breaking.

Take for example that part of the bill that talks about making all these intrusive devices available for what it calls "activities in support of acts of violence to achieve a political objective in Canada or another country". Query where that could apply to a number of people who wanted to raise funds for the State of Israel in the wake of the Lebanese war. Or for the rebels in El Salvador or Southwest Africa or, I like to be mean, even Afghanistan. To what extent are those activities in support of acts of violence to achieve a political objective in another country?

I think there is some reason to doubt whether the alleged saving clause, the limitation clause, for lawful advocacy, protest or dissent, could cover activities such as fund raising of the kind I described. The activities I described might well be targetable against Canadian citizens who are engaging in nothing more than the kind of things I suggested—lawful and hardly a threat to the security of this country.

• 0950

Then the Bill talks about making all those intrusive devices available for what it calls "activities intended ultimately to lead to the destruction by violence of our constitutionally established system". When ultimate intentions become the threshold, there is a very real danger that speculation rather than evidence will be at a premium.

How does one get evidence? What is evidence of an ultimate intention? Can the word "ultimately" deal with any point between now and the end of time? I think the danger you have is that the more speculative the exercise becomes, the greater the risk of intruding on completely lawful behaviour.

What is the reason for this? We often hear the reason is to prevent. We have been brought up in the generation that an ounce of prevention is worth a pound of cure; and of course there is sense in that. But there is prevention and there is prevention. Though we would join anyone else in wanting to prevent, how far in advance of the apprehended misconduct are we entitled to use these intrusive devices in what may largely be a speculative exercise in prevention?

## [Translation]

les forces policières, est une arme tactique plutôt qu'un moyen stratégique de réunir des renseignements.

Malheureusement, le projet de loi C-9 ne fait nulle part ces très importantes distinctions. Il traite les agents du KGB et les révolutionnaires indigènes exactement de la même façon. Le problème est d'autant plus grave à cause des pouvoirs de surveillance qui empiètent sur la vie privée et que peut exercer le Service de sécurité. Strictement pour ce qui est des menaces intérieures, les citoyens canadiens risquent, à cause de ce projet de loi, de voir leurs conversations écoutées, leur courrier ouvert, leurs maisons clandestinement fouillées et leurs dossiers confidentiels consultés, même en l'absence du moindre indice d'implication d'un pays étranger ou de violation d'une loi.

Voyez par exemple cette partie du projet de loi qui permet le recours aux techniques empiétant sur la vie privée à l'égard de ce qu'il appelle «les activités qui visent à favoriser l'usage de la violence dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un pays étranger». Demandez-vous si cette disposition ne pourrait pas s'appliquer aux gens qui voudraient réunir des fonds pour l'État d'Israël à la suite de la guerre du Liban. Ou encore il pourrait s'agir des rebelles du Salvador, du Sud-ouest de l'Afrique ou, j'aime parfois être méchant, de l'Afghanistan. Cette activité ne viserait-elle pas à favoriser l'usage de la violence dans le but d'atteindre un objectif politique dans un pays étranger?

Il est permis de se demander si l'exception prévue pour la défense de causes, la protestation ou la dissension, s'appliquerait dans le cas d'activités comme la collecte de fonds dont je viens de parler. L'action du service, donc, pourrait bien s'exercer contre des citoyens canadiens qui ne feraient rien de plus que ce que j'ai décrit, de façon tout à fait légale, sans menace aucune pour la sécurité du pays.

Par ailleurs, le projet de loi permet le recours à tous ces moyens qui empiètent sur la vie privée dans le cas «de l'activité dont le but ultime est la destruction ou le renversement du régime de gouvernement constitutionnellement établi». Lorsqu'on parle de l'intention ultime de quelqu'un, il y a réel danger que cela relève de la conjecture plutôt que de la recherche des faits.

Comment déterrer les faits dans ce cas? Qu'est-ce qui constitue la preuve d'une intention ultime? Lorsqu'on dit «ultime», cela veut-il dire tout moment qui se situe entre le moment présent et la fin des temps? Plus l'on donne dans la conjecture, plus le danger est grand de violer la vie privée de quelqu'un qui est tout à fait dans la légalité.

Qu'est-ce qui justifie cette attitude? C'est le désir de prévenir, semble-t-il. Notre génération s'est fait constamment répéter qu'il vaut mieux prévenir que guérir. C'est évidemment juste dans une certaine mesure. Il y a cependant des limites à la prévention. Dans ce désir de prévenir, combien longtemps à l'avance du méfait appréhendé a-t-on le droit d'avoir recours à ces moyens qui empiètent sur la vie privée relativement à ce qui peut être pure conjecture?

## [Texte]

I would submit also that there is good reason to question whether even in terms of our vital security interests it is necessary to have that level of preventive intelligence-gathering.

The Americans have made available, fortunately, much of their experience. They have an interesting institution in their country called the General Accounting Office of the U.S. Congress. This institution has audited the experience of the FBI. They have investigated the FBI's investigations, and they have reported on them, and what they have said, the conclusion they have reached, is that generally the FBI did not report advance knowledge of planned violence. Indeed, for one target year, when they looked at the FBI's investigations, they found that the FBI learned of its targets' activities in only 2% of all of their investigations; and in the greatest majority of the 2% all they learned about was advance plans for completely lawful activities, such as planned meetings, peaceful demonstrations, and the like. That is all they learned.

This caused one member of the U.S. Senate Intelligence Committee at the time to say that the FBI provided only a handful of cases, out of thousands of Americans investigated, that produced an advance warning about terrorism. This is, I should point out, when the FBI had a large preventive mandate of the kind we are talking about. One White House official commented at the time—and incidentally, I have the citations for everything I am referring to in the brief; you will be able to find them with footnotes and you can verify some of these comments. An official with special experience in these matters for the White House said that advance knowledge of dissident activities was of very little help in handling the urban violence of the 1960s.

Between 1960 and 1974 the FBI conducted, under the broad rubric of investigating for planned overthrow of the government by violence... their Smith Act, which is similar to this "ultimate intentions"—between 1960 and 1974, under that mandate, the FBI carried on 500,000 investigations. And how many prosecutions issued from that? Not a single one; not one under those statutes that provided the mandate for those investigations.

The Americans learned something from this. They learned that your vital security interests do not require that breadth of preventive mandate, and they began to narrow theirs. It is very interesting that in the United States all their electronic bugging against domestic security threats—domestic—since 1972 has been carried on entirely under their general criminal law enforcement statute, which requires probable cause to believe that one of a number of actual crimes has been, is being, or is about to be committed—a criminal standard, all of their bugging.

• 0955

What is significant about the year 1972 is that the U. S. Supreme Court, in a judgment that year, said that it was constitutionally permissible to create a broader preventive bugging power for domestic intelligence purposes. Notwithstanding that, the U. S. Congress has not done it till this day,

## [Traduction]

Même relativement à ce qui pourrait être nos intérêts vitaux en matière de sécurité, il est permis de se demander s'il convient d'avoir recours à un dispositif préventif de renseignement aussi étendu.

Les Américains ont eu la bonne idée de parler ouvertement de leur expérience. Ils ont ce qu'ils appellent le bureau de comptabilité générale du Congrès des États-Unis. Cette institution a vérifié les états du F.B.I. Elle a revu les enquêtes du F.B.I. et a fait rapport. Elle en est venue à la conclusion que de façon générale, le F.B.I. n'arrivait pas à être informé d'avance des actes de violence planifiés. Pour une année-témoin, elle a revu les enquêtes du F.B.I. et s'est aperçue que le F.B.I. n'avait réussi à être informé de l'activité de la cible que dans 2 p. 100 des cas. Et pour la plus grande partie de ces 2 p. 100 de cas, le F.B.I. a simplement été informé d'avance d'événements parfaitement licites comme des réunions, des manifestations pacifiques et le reste. C'est tout ce que le F.B.I. a réussi à apprendre.

C'est ce qui a fait dire à un membre de la Commission sénatoriale américaine sur les renseignements que le F.B.I. n'avait qu'un nombre infime de cas où il avait pu être informé à l'avance d'un acte terroriste, sur les milliers de cas dans lesquels il avait enquêté et qui impliquaient des Américains. Il faut dire que c'est à l'époque où le F.B.I. jouissait d'un mandat de prévention étendu comme celui qui est proposé en l'espèce. Selon un représentant de la Maison blanche... soit dit en passant, toutes ces citations sont vérifiables. Elles font l'objet de notes en bas de page dans le mémoire. Un représentant de la Maison blanche spécialiste dans ce domaine affirmait à l'époque également que les renseignements recueillis à l'avance sur les mouvements contestataires avaient été très peu utiles en vue de contrer la violence urbaine au cours des années 1960.

De 1960 à 1974, le F.B.I. sous la rubrique générale de ses enquêtes sur le renversement du gouvernement par la violence, ce qu'on appelle la Loi Smith aux États-Unis, et qui est dans la même veine que «l'intention ultime», a mené 500,000 enquêtes. À combien de poursuites ont donné lieu ces enquêtes? Pas une seule. Il n'y a pas eu une seule poursuite en vertu de cette législation permettant autant d'enquêtes.

Les Américains ont appris de cette expérience. Ils se sont rendu compte que la sécurité n'exige pas de pouvoirs spéciaux et ils ont commencé à réduire leur liberté de manoeuvre. Il est intéressant de noter qu'aux États-Unis, toutes les écoutes électroniques en matière de sécurité interne sont régies depuis 1972 entièrement par le droit pénal commun, c'est-à-dire qu'il faut démontrer qu'un crime a été commis, est en cours ou est sur le point d'être accompli. Toutes les écoutes doivent obéir à cette norme.

Il est d'ailleurs remarquable qu'en 1972, la Cour suprême des États-Unis a jugé que les écoutes électroniques préventives en matière de sécurité interne ne sont pas anticonstitutionnelles. Néanmoins, le Congrès américain n'est pas allé jusque là et aucun président américain depuis n'a demandé ce pouvoir,



## [Text]

and what is even more significant is that not a single United States President since then has even asked for this power—and we are talking about Richard Nixon, imagine him not asking for a broader bugging power, Gerald Ford, Jimmy Carter, and Ronald Reagan. This has led me to quip, on some occasions, that Bill C-9 may have achieved something unique: it has made Ronald Reagan look like a civil libertarian, at least in those respects.

When one looks at the Canadian law, if we are talking about domestic political violence the electronic bugging power under the Criminal Code makes it available on judicial authorization today—without Bill C-9, without the Official Secrets Act—for intimidating Parliament, for high treason, for sabotage, for murder, for arson, for hijacking, for robbery, for wounding, and even for conspiracies to commit these offences in Canada or elsewhere. What conceivable act of domestic political violence has been omitted from the list? Why, in view of that, is it necessary to have a power to bug people in the domestic area for their ultimate intentions?

All of this has led us to make what we would put to you as a central recommendation from the Canadian Civil Liberties Association, it is that the security and intelligence field should be split as between foreign security threats, foreign-controlled threats, and domestic ones. For the new agency that is being established—and I must say we have always had some doubt about the wisdom of establishing an all-civilian agency, but to whatever extent one is created—what we are suggesting to you is that its mandate should be restricted to foreign controlled security threats, and domestic security threats should be left in the hands of normal law enforcement agencies. Perhaps those who would want to see it remain in the RCMP could take heart from this recommendation, that the domestic security threats could remain there.

In our view that is a very sensible distinction to draw, because domestic security threats are essentially criminal in nature. It makes sense, therefore, that a law enforcement agency handle it. The way we would see this working is that the one agency created by Bill C-9 would operate with a limited set of intelligence gathering powers in what we hope will be an amended new Bill. We will have something to say about that in just a moment. The domestic security threats would be handled as a law enforcement matter with the powers only of the Criminal Code to deal with it.

We suggest to you that there has been not one indication anywhere that anything more than that is needed for domestic security threats.

• 1000

**The Chairman:** At this point, could you try to wrap up your remarks in, let us say, five to seven minutes; otherwise we will not have time for Members to ask the questions that will necessarily flow from your remarks. Could you try to wrap up in five or seven minutes?

**Mr. Borovoy:** It might be ungracious of me to say it, but I was going to, anyway.

## [Translation]

même des présidents comme Richard Nixon—imaginez un peu!—Gerald Ford, Jimmy Carter et Ronald Reagan. C'est ce qui m'a amené à lancer parfois la boutade que le Bill C-9 a réussi quelque chose de tout à fait remarquable: de faire paraître Ronald Reagan comme un défenseur des libertés civiles, du moins sur ce plan.

Si l'on regarde le droit canadien, le Code criminel prévoit les écoutes électroniques dans les situations de violence politique interne, sur ordre de justice, sans référence au Bill C-9, sans référence à la Loi sur les secrets officiels, dans les cas d'intimidation du Parlement, de haute trahison, de sabotage, de meurtre, d'incendie criminel, d'enlèvement, de vol à main armée, de coups et blessures et même de conspiration en vue de commettre ces infractions au Canada ou ailleurs. Quel acte de violence politique concevable a été omis de cette liste? Pourquoi donc faut-il donner le pouvoir supplémentaire de mettre les gens sur table d'écoute en matière de sécurité interne?

Tout cela nous amène à formuler notre recommandation principale, à savoir que le domaine de la sécurité et le domaine du renseignement devraient être scindés entre le danger externe, les atteintes à la sécurité émanant de l'étranger et le danger interne. Le nouveau service qui sera créé—et je dois dire ici que nous avons toujours été sceptiques quant à l'opportunité de créer un service entièrement civil—nous proposons que son mandat soit limité aux risques externes et que les atteintes venant de l'intérieur continuent à relever des autorités policières normales. Nous proposons donc que les menaces à la sécurité interne continuent à relever de la G.R.C., comme beaucoup d'autres le souhaitent.

Cela nous paraît une distinction très raisonnable à établir, car les menaces émanant de l'intérieur sont essentiellement d'ordre criminel. Il est donc normal que les forces de l'ordre s'en occupent. La façon de procéder serait que le service créé par le Bill C-9 disposerait d'une gamme de pouvoirs de renseignement limités et il faudrait pour cela refondre le projet de loi. Nous en dirons quelques mots dans un instant. Les menaces émanant de l'intérieur resteraient l'apanage des forces de police et relèveraient du seul Code criminel.

A notre connaissance personne n'a jamais réclamé de pouvoirs plus étendus que cela sur le plan de la sécurité interne.

**Le président:** Pourriez-vous essayer de conclure d'ici cinq à sept minutes car autrement les députés n'auront pas le temps de poser les questions que votre exposé va certainement leur inspirer. Pourriez-vous essayer de terminer en cinq à sept minutes?

**M. Borovoy:** J'allais le faire de toute façon.



## [Texte]

What we would say in addition to that, is that intrusive surveillance against citizens and permanent residents—and we make a distinction between them on the one hand and foreign visitors on the other hand—such as bugging, mail-opening, surreptitious entry and access to confidential records, should require reasonable grounds to believe, whether those citizens are effectively under foreign control or not, and here I am addressing myself to both hats, that a serious security-related breach of the law is involved, such as sabotage, espionage or serious violence impairing the operations of government. Some of the intrusive techniques should require even more, but none of them should be permitted on the basis of anything less. We have never seen a persuasive case that, even where foreign threats are concerned, it requires a greater power than that.

Finally, the external review mechanisms should be broadened and increased, should be strengthened. The review body that is proposed by this bill—we welcome it. The concept is a good one. In our view, there is no reason to confine it to privy councillors; moreover, the terms of office, in our view, should be a longer one and made non-renewable, so there will be no perception even, that the members of the outside review committee might want to curry favour with the very government whose activities they are supposed to be monitoring. Certainly, they should have access to everything, including what is so nicely called “Confidences of the Queen’s Privy Council.” I have a great deal of difficulty appreciating the kind of priorities that would allow these outsiders to look at our most delicate defence secrets, but not at Cabinet documents.

Finally, there ought to be a parliamentary committee involved in the process as well, because we have to appreciate, what we have so often learned from experience, that regulators and regulatees often identify with each other’s interests. That has been so much of our experience. How much more might that experience apply when everything they are doing, or virtually everything they are doing, is in secret. We think there is a very strong case for a small parliamentary committee, composed of some opposition members in addition to pro-government members, to be monitoring it and, in that way, achieve what we think would be a much better balance.

What is very important, particularly as far as our recommendations are concerned, is that those external review mechanisms be imposed, not only on the agency created to handle foreign security threats, but also on whatever police forces, the RCMP or whatever others, are handling domestic security threats. We certainly cannot consider a situation of returning to the old days, when there were so many unsupervised encroachments occurring.

I hope I stayed within at least the latter time limits, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Borovoy. Mr. Hnatyshyn, 15 minutes.

**Mr. Hnatyshyn:** In this instance I am going to defer to my distinguished colleague, Mr. Lawrence. I feel very generous, just having come back from the prayer breakfast.

## [Traduction]

J'ajouterais à tout cela que la surveillance des citoyens et des résidents permanents—par opposition aux visiteurs étrangers—et faisant appel à des techniques d'intrusion telles que l'écoute électronique, l'ouverture du courrier, l'effraction et le détournement de documents confidentiels ne doit être pratiquée que lorsqu'il existe de bonnes raisons de croire que ces citoyens sont effectivement manipulés par l'étranger, que des infractions portant atteinte à la sécurité sont commises, tels que sabotage, espionnage ou actes de violence graves nuisant à l'administration de l'État. Certaines des techniques d'intrusion devraient être assorties d'une justification encore plus solide mais ce serait là le critère minimal. Nous n'avons jamais entendu aucun argument convaincant en faveur d'un pouvoir plus étendu que celui-là, même dans le cas d'une menace externe.

Enfin, le mécanisme de surveillance indépendant devrait être renforcé et élargi. Nous sommes favorables au comité de surveillance proposé dans ce projet de loi, le concept est bon. Cependant, à notre sens il n'y a aucune raison de se limiter aux conseillers privés; de plus, le mandat devrait être de plus longue durée et ne pas être renouvelable de façon à ne pas laisser planer le moindre soupçon que les membres de ce Comité de surveillance auraient intérêt à se faire bien voir du gouvernement dont ils sont censés surveiller les activités. Ils doivent certainement avoir accès à toutes les données, y compris ce que l'on appelle si joliment les «renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine». Je vois très mal comment on pourrait donner à ces gens de l'extérieur accès à nos plus grands secrets de défense mais non pas aux documents du Cabinet.

Enfin, il faudrait faire intervenir également un comité parlementaire dans ce processus car l'expérience nous a enseigné à maintes reprises que les intérêts des surveillants et des surveillés finissent souvent par se confondre. Ce risque sera d'autant plus grand que pratiquement tout ce qu'ils feront sera secret. Nous pensons qu'il y a de bons arguments pour qu'un petit comité parlementaire, où la majorité comme l'opposition seraient représentées, soit chargé d'exercer une surveillance qui serait ainsi mieux équilibrée.

Il sera absolument essentiel que ce mécanisme de surveillance indépendant s'applique non seulement au service qui s'occupera des menaces envers la sécurité émanant de l'étranger, mais également aux forces de l'ordre, qu'il s'agisse de la G.R.C. ou d'un autre service, qui s'occupera des menaces de l'intérieur. Nous ne pouvons pas admettre un retour au passé où tant d'excès ont pu être commis sans contrôle aucun.

J'espère que je n'ai pas dépassé le temps de parole que vous m'aviez imparti, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Borovoy. Monsieur Hnatyshyn, vous avez 15 minutes.

**M. Hnatyshyn:** Je vais céder le pas à mon éminent collègue M. Lawrence. Je suis porté à la générosité, sortant juste d'un déjeuner-prière.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Lawrence, the distinguished member.

**Mr. Borovoy:** Maybe he has not often been accused of that!

**Mr. Lawrence:** That is right. That really worries me.

In any event, Mr. Borovoy, you started off with an apology that you really have not had the time, on the short notice, to present as comprehensive a brief to us as you would have liked. Certainly on my own behalf and on behalf of our group, and, I am sure, on behalf of all the Members, this is a very comprehensive brief. I think we are all very grateful to you and to your colleagues for coming here on such short notice and producing what you have, not only in printed form but also in oral form.

• 1005

Perhaps I could just follow up that very last point before I get into a number of others, which I would like to discuss with you, though. As I understand it, I am not too sure what the Solicitor General or the government has envisaged in respect of the actual mechanics of prosecution here. Presumably there would have to be a special branch or special unit of the RCMP to which the service would report, and then they would handle the actual gathering of the evidence for prosecutorial purposes, if that is going to be effected. Your point, as I understand it, is that the Review Committee and the Inspector General should have the power to also audit, monitor and report on those activities of that special branch as well.

**Mr. Borovoy:** That is correct.

**Mr. Lawrence:** Yes, okay.

**Mr. Borovoy:** The answer to that is yes, but the proposal I made also contemplated the split we were calling for. So if the RCMP or another police force were left with what we are calling essentially domestic security threats as their primary jurisdiction, as is not now envisioned by Bill C-9, we would want particularly in that case to have those external review mechanisms brought to bear on whatever they are doing in the security area as well.

**Mr. Lawrence:** Thank you. Now, you also dealt—or I think your brief does, in any event, and I think you also did fairly briefly in your oral presentation—with the whole question of the warrants. My understanding is that the British practice—and I think it has legal effect as a result of the Lord Birkett committee dating back to 1957—is that the Home Secretary warrants there have to be reviewed once a month. The FBI requirements by both executive order and Attorney General requirement, I believe, are that the review process in respect of their system for granting warrants has to be reviewed every 60 days. I am not too sure, but it is a much smaller period, anyway. I do not have my records in front of me this morning.

What is your belief in respect of the one-year period which is asked for in this legislation and also the doubtful position about renewals? We now have had a commitment, of which you may not be aware, from the Solicitor General that the renewal will also not be any longer than a year, although so far

[Translation]

**Le président:** Monsieur Lawrence, l'éminent collègue.

**M. Borovoy:** Ce n'est pas une accusation qu'on doit lui faire souvent!

**M. Lawrence:** C'est juste, cela m'inquiète.

Monsieur Borovoy, vous nous avez demandé au début de vous excuser, disant que vous n'aviez pas eu le temps de rédiger un mémoire aussi exhaustif que vous l'auriez souhaité. Je peux vous assurer que c'est là au contraire un mémoire très complet et je suis sûr que tous les membres du Comité partagent ce sentiment. Nous vous sommes tous très reconnaissants d'être venus à si bref préavis et de nous avoir présenté une thèse aussi complète, sous forme orale et sous forme écrite.

J'aimerais revenir sur le tout dernier point avant d'aborder divers autres. Je ne vois pas très bien ce que le solliciteur général ou le gouvernement envisage pour ce qui est du mécanisme des poursuites en justice. J'imagine qu'il faudra constituer une direction ou une division spéciale au sein de la G.R.C., à laquelle le service ferait un rapport et qui s'occuperait de rassembler les preuves aux fins des poursuites en justice, s'il doit y en avoir. Si je vous ai bien compris, vous proposez que le comité de surveillance et l'inspecteur général aient également le pouvoir de surveiller les activités de cette direction spéciale.

**M. Borovoy:** C'est exact.

**M. Lawrence:** Bien.

**M. Borovoy:** La réponse est oui, mais notre proposition part également de cette division que nous demandons. Si la G.R.C. ou une autre force de police continue donc à s'occuper essentiellement des affaires intérieures, contrairement à ce que propose le Bill C-9, il faudrait que ce mécanisme de surveillance indépendant porte également sur les activités dans le domaine de la sécurité interne.

**M. Lawrence:** Je vous remercie. Vous avez également traité—ou du moins votre mémoire le fait, mais je crois que vous en avez parlé également dans votre exposé oral—de toute la question des mandats de justice. Je crois savoir qu'en Grande-Bretagne, les mandats du ministère de l'Intérieur doivent être renouvelés chaque mois, et ce depuis les travaux du comité de Lord Birkett en 1957. Aux États-Unis, les mandats du F.B.I. doivent être renouvelés tous les 60 jours, qu'ils reposent sur un décret exécutif ou sur une décision du procureur général. Je ne suis pas trop sûr du délai car je n'ai pas mon dossier ici, mais il est en tout cas beaucoup plus court.

Que pensez-vous de la période d'un an qui est prévue dans ce projet de loi et également de l'incertitude quant à la durée du renouvellement? Je crois que le solliciteur général s'est maintenant engagé à ce que le renouvellement ne soit pas accordé pour plus d'un an mais nous n'avons pas encore vu d'amendement. Que pensez-vous de la période d'un an?



[Texte]

we have not seen any amendment. What do you believe about the year period?

**Mr. Borovoy:** First of all, of course, if we were talking about domestic security threats, as we are suggesting, that ought to be done entirely under the Criminal Code. So whatever the period is there, that is what it would be.

**Mr. Lawrence:** And that period is 60 days, I understand.

**Mr. Borovoy:** I think so, which I might suggest is too long. But this is not the place to reform the Criminal Code. Whatever it is for Criminal Code purposes we say ought to be because this ought to be treated as a criminal matter. As a matter of fact, if I might just embellish that one little bit . . .

**Mr. Lawrence:** I have a couple of other points to get at here in 15 minutes.

**Mr. Borovoy:** I just really wanted to make this point, and I had overlooked it in my original remarks. That is what happened in the United States. You know that after the Watergate period the domestic security investigations of the FBI were brought into the general investigative division so that they would be handled as much like—that is what the then director of the FBI said . . . criminal cases as possible.

Now, I would think one year is longer than it need be. I would prefer to see more frequent scrutiny by the courts or by outsiders. My recollection is, though—it is a little hazy in my memory as in yours—that where citizens and resident aliens are concerned in the United States, I believe their bugging warrants are about 90 days. I am not sure about that. But they make distinctions among the various categories of targets, and even under their Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, I think that where citizens and resident aliens are concerned, they limit it to 90 days. I am not sure about that, but in any event I think there is a strong case for making it a shorter period.

• 1010

**Mr. Lawrence:** Well, I am just refreshing my memory as you are answering my question here. I now realize that the U.S. law does require the FBI, in regard to domestic situations, does require the judge at least every 30 days to renew a warrant and to explain why a continued electronic surveillance is required.

**Mr. Borovoy:** That is under their Title 3, their general criminal law statute.

**Mr. Lawrence:** And also the Attorney General's orders as well.

**Mr. Borovoy:** Of course, the Attorney General conducts an ongoing scrutiny of their investigations, even apart from . . .

**Mr. Lawrence:** That is the next point I wanted to get at, if I may interrupt you, because it seems to me, quite rightly, we seem to be placing an awful lot of emphasis here on the whole warrant situation in regard to surveillance or intrusive electronic eavesdropping in any event. But of course that is a very, it is not a small part, it is a very large part of the operations of a security intelligence agency obviously, but there are other critical and very crucial points—and I am

[Traduction]

**M. Borovoy:** Tout d'abord, pour tout ce qui concerne les menaces émanant de l'intérieur, nous disons que le Code criminel devrait s'appliquer exclusivement. C'est donc la périodicité qui y est prévue qui s'appliquerait.

**M. Lawrence:** Celle-ci est de 60 jours, je crois.

**M. Borovoy:** Je le crois aussi et c'est peut-être déjà trop long, mais nous ne sommes pas ici pour réformer le Code criminel. Nous disons qu'il faut traiter ces affaires comme des affaires criminelles et que le Code criminel doit s'appliquer. D'ailleurs, si je puis ajouter quelque chose ici . . .

**M. Lawrence:** Je souhaite pouvoir aborder divers autres points durant mes 15 minutes.

**M. Borovoy:** Je voulais simplement faire ressortir ceci, que j'avais oublié dans mon exposé. C'est exactement cela qui s'est passé aux États-Unis. Vous savez qu'après l'affaire Watergate, les enquêtes de sécurité intérieure du F.B.I. ont été confiées à la division des enquêtes générales de façon à ce qu'elles soient traitées dans toute la mesure du possible comme des affaires criminelles, ainsi que l'a dit le directeur du F.B.I. à l'époque.

Nous pensons qu'un an est trop long. Je préférerais un réexamen beaucoup plus fréquent par un tribunal ou par une instance indépendante. Je crois cependant qu'aux États-Unis, les mandats d'écoute électronique sont de 90 jours lorsqu'il s'agit de ressortissants étrangers, mais ma mémoire n'est pas très sûre. Je n'en suis pas sûr mais on y distingue entre diverses catégories de cibles et je crois que même aux termes du *Foreign Intelligence Surveillance Act* de 1978, la limite est de 90 jours dans le cas des ressortissants étrangers. Quoi qu'il en soit, je pense qu'il y a de bons arguments à faire valoir pour raccourcir la durée.

**M. Lawrence:** Je viens juste de me rafraîchir la mémoire. Je sais maintenant que le F.B.I., de la par la loi, doit demander un renouvellement du mandat de surveillance tous les 30 jours au juge et expliquer pourquoi le maintien de la surveillance électronique est nécessaire dans le cas de citoyens américains.

**M. Borovoy:** Cela relève du titre 3 du Code criminel américain.

**M. Lawrence:** Et c'est prévu également dans les décrets du procureur général.

**M. Borovoy:** Bien entendu, le procureur général supervise lui-même en permanence les enquêtes, indépendamment de . . .

**M. Lawrence:** Si je puis vous interrompre, je voulais justement en venir à ceci car il me semble que l'on accorde une importance extrême à toute cette question des mandats de surveillance électronique. Évidemment, cette activité représente une grosse partie des opérations d'un service de renseignements mais il y a également d'autres aspects cruciaux. Ma question risque d'être un peu alambiquée, mais ne vous êtes-vous jamais penchés sur d'autres aspects critiques, comme les



## [Text]

afraid this is going to be a rather long-winded question to you—but I wonder, have you considered, as the Americans have and as the Americans have come up with rather strict requirements, have you considered some of these other critical, crucial points where ministerial knowledge might possibly be available? My suggestion to you, of course, is that it should be available in respect of these things, and that is the decision in the first place to make an investigation.

Now, let us not deal just with the domestic versus the foreign, because this Bill does not envisage that. Let us deal with the Bill as she lays now. The decision, in the first place, to make an investigation. In the U.S., the FBI is required, as I understand it, to go through some pretty heavy approval systems as far as that is concerned and it reaches right up to the Attorney General.

Have you considered that aspect of it? It is great to talk about accountability and responsibility of Ministers, but having been in that position where the RCMP are doing it, I can assure you that there is damned little knowledge—because it is a police operation—there is damned little knowledge in the hands of the Minister. And if they are going to set up a special agency and if we are all going to be lulled into the complacent belief that there is going to be ministerial knowledge, then obviously we have got to have some requirement requiring ministerial knowledge. I am not so sure that this Bill really attacks that aspect of it.

So, first of all, the decision to have an investigation in the first place. Second, the methods that are going to be used in that investigation: Firstly, the main use, of course, in any of these investigative techniques is the use of informants, and we have seen some real abuses in that respect and, in the States, the Americans do require approval for the use of certain types of informants.

Secondly, the use of electronic eavesdropping equipment—that is covered by our judicial approval of warrants. That is no problem. But of course there are 1,001 other types of electronic surveillance equipment other than intrusive eavesdropping devices. The whole field of photographic devices is one aspect of it, and there are many others that I do not want to get into. But should some of these other electronic surveillance devices need approval?

Thirdly, the use of seized documents. We do get into the question here of seized documents, but it does not really get into some of the important distinctions that need to be made in regard to privileged documents, not only Cabinet documents but also documentation that may be privileged in regard to the solicitor-client basis and other matters such as that, but also the use of those seized documents surely requires some ministerial knowledge, requires some type of more distinct, specific, detailed approval system, I would suggest, and I wonder if your group has thought of this? Another technique, of course, is the use of mail covers, which is dealt with in a way here, and the use of information obtained through what I call pretext, pretext or the use of false identities, or the use of infiltrated or planted people, who may be members of the force or who may not be members of the force. Do these series of very important investigative techniques, which may also

## [Translation]

Américains l'ont fait puisqu'ils ont imposé des conditions très strictes qui mettent en jeu le rôle du ministre? L'un de ces éléments est la décision de déclencher une enquête.

Prenons le projet de loi tel qu'il est, c'est-à-dire sans distinction entre ressortissants canadiens et ressortissants étrangers, et voyons comment se prend la décision de déclencher une enquête. Aux États-Unis, le F.B.I. doit passer par une procédure très élaborée d'autorisation qui monte jusqu'au procureur général.

Avez-vous réfléchi à cet aspect? On parle beaucoup de responsabilité ministérielle mais ayant occupé moi-même ce portefeuille, je peux vous assurer que le ministre n'est informé que de très peu de choses par la G.R.C. Si l'on doit créer un service spécial et si l'on veut s'en remettre passivement à la responsabilité ministérielle, alors il faut faire en sorte que le ministre soit informé. Je ne suis pas certain que ce projet de loi s'attaque vraiment à cet aspect des choses.

Donc, le premier problème, la décision d'ouvrir une enquête. Deuxièmement, les méthodes qui seront utilisées et l'une des méthodes les plus courantes est évidemment le recours à des informateurs, ce qui a donné lieu à de nombreux abus, et aux États-Unis, il faut d'ailleurs obtenir l'autorisation pour recourir à certains types d'informateurs.

Deuxièmement, utilisation des moyens d'écoute électronique: cela est couvert par l'émission du mandat judiciaire. Évidemment, il existe mille et un autres types de matériel de surveillance électronique et je pense notamment au matériel photographique, mais il y en a beaucoup d'autres et je ne veux pas entrer dans les détails. Pensez-vous que les autres moyens de surveillance électronique devraient être assortis d'une autorisation?

Troisièmement, l'utilisation des documents saisis. On parle dans le projet de loi des documents saisis, mais sans vraiment établir les distinctions importantes qui s'imposent à l'égard des documents confidentiels, non seulement des documents du Cabinet, mais également des documents qui mettent en jeu le secret professionnel, les rapports entre un avocat et son client, et des questions de ce genre. Il faudrait bien, dans l'exploitation de ces documents, non seulement exiger ministre soit informé mais prévoir également une procédure d'autorisation détaillée, distincte, et je me demande si vous avez réfléchi à cet aspect? Il y a également le recours aux fausses adresses postales, il en est question dans une certaine mesure ici, l'utilisation de l'information obtenue sous de faux prétextes ou sous de fausses identités, l'infiltration de personnes qui peuvent faire partie ou de ne pas faire partie du service. Ces techniques d'enquête très importantes, qui peuvent également empiéter

## [Texte]

infringe on civil liberties in this country, also require some type of more specific, outlined, detailed approval systems and knowledge of the Minister?

• 1015

**The Chairman:** I guess you could stop there.

**Mr. Lawrence:** All right. There are other points in this that I obviously do not have the time to get into, but maybe you could briefly comment on some of those things.

**Mr. Ken Swan (Vice-President, Canadian Civil Liberties Association):** A number of the things that you raise, sir, are addressed specifically in our brief, in the following way: We raised the fact that these matters are not covered in Bill C-9, and we then proceeded from there to say that they should be covered and we gave some suggestions about what might be done. We have not taken upon ourselves the task of producing a detailed proposal.

I think it is implicit, if maybe not explicit, in our proposals that there would be both an administrative responsibility for approving the use of informers and infiltrators and the use of countering techniques, and also a ministerial responsibility at the same time. It is however, I think, only implicit and we have not attempted to spell out in this particular brief . . . although I think our earlier brief and our earlier submissions had more to say about ministerial responsibility . . . the precise link between the administrative responsibility for these kinds of intrusive mechanisms and ministerial or political responsibility for that type of activity. We have, however, raised the necessity for the legislation to cover these matters specifically and to set out the kind of structure you are talking about.

**Mr. Lawrence:** I guess the crunch question is simply this: If we believe, and apparently even the government does now, in ministerial accountability and responsibility, under this Bill the Minister—maybe Mr. Allmand would disagree with me on this; he might not, I do not know . . . is still going to be sitting out there as a lame duck, wallowing in his ignorance about what really is going on. Yet under the Bill and under this comfortable image we have he is still going to be responsible and accountable. Ministerial interference in a police force is a whole different topic, but here, where they are setting up a separate agency that is not going to have a police function and where you expect the Minister to be responsible, obviously, in my mind, the Minister has to be knowledgeable as well.

**Mr. Borovoy:** I think part of the problem is that the Bill addresses it in some respects but not adequately. You have the problem that the Minister's approval is required before applications for warrants for the particularly intrusive techniques can be obtained. But for something as intrusive as informants, there is just nothing in the Bill and there certainly should be.

**Mr. Lawrence:** A good brief.

**Mr. Cullen:** Did you say good grief, or a good brief?

**Mr. Lawrence:** Both.

**The Chairman:** Mr. Robinson

## [Traduction]

sur les libertés civiles au pays, doivent-elles également être approuvées par le ministre et portées à son attention de façon beaucoup plus détaillée et précise?

**Le président:** Je suppose que vous pourriez vous arrêter là.

**M. Lawrence:** Très bien. Il y a d'autres points que je n'ai pas le temps de vous énumérer. Je vais m'en tenir à ceux-là et écouter votre réponse.

**M. Ken Swan (vice-président, Association canadienne des libertés civiles):** Nous parlons d'un certain nombre de ces points dans notre mémoire. Nous disons qu'ils ne sont pas traités dans le projet de loi C-9 et qu'ils devraient l'être. Nous faisons certaines recommandations à leur égard. Cependant, nous n'entrons pas dans le détail.

Ce qui est implicite, sinon explicite, dans nos propositions, c'est qu'il doit exister une responsabilité tant administrative que ministérielle pour ce qui est d'approuver le recours aux informateurs et aux personnes chargées de s'infiltrer dans certaines organisations. Sauf que dans notre mémoire, nous ne nous étendons pas sur le sujet. Dans un de nos mémoires ou exposés précédents, nous avons parlé de l'exercice de la responsabilité administrative par rapport à la responsabilité ministérielle dans le contexte technique qui empiète sur la vie privée. Nous avons parlé de la nécessité d'une loi qui s'applique à ce genre de situations.

**M. Lawrence:** Je ne sais si le gouvernement est d'accord avec le principe de la responsabilité du ministre, il semble l'être, mais sous le régime de ce projet de loi, le ministre, je ne sais pas ce qu'en pense M. Allmand, reste bien vulnérable, risque de continuer de se plaindre de son ignorance des faits. Malgré tout, nous continuons d'avoir l'image dans le projet de loi d'un ministre responsable et comptable. Je ne parle pas ici de l'ingérence d'un ministre dans le fonctionnement d'une force policière. Je me trouve simplement en face de ce service distinct, qui ne doit pas avoir de fonctions policières, et qui à mon sens doit être soumis à la responsabilité ministérielle. Il faut que le ministre soit informé.

**M. Borovoy:** Le projet de loi aborde le problème mais pas de façon satisfaisante. Le ministre doit approuver la demande de mandat en vue de l'utilisation des techniques qui empiètent sur la vie privée. Il se trouve seulement que le recours aux informateurs, qui est aussi une technique qui empiète sur la vie privée, n'est pas mentionné dans le projet de loi. Il devrait certainement l'être.

**M. Lawrence:** C'est un bon mémoire.

**M. Cullen:** Vous avez dit un bon mémoire?

**M. Lawrence:** Oui.

**Le président:** Monsieur Robinson.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, thank you. I would like to echo the remarks of Mr. Lawrence in commending our witnesses for their excellent brief, their very helpful brief and, of course, to say that this is not the first time they have appeared before either this committee or other committees of Parliament, and on each occasion, of course, they have been most helpful.

I have a number of questions. I have just been able to glance through the brief before asking them, so bear with me if they are covered already in the brief.

There was one point on which I wanted to seek clarification from Mr. Swan. In the course of his remarks, Mr. Chairman, he referred to the use of countering techniques. That may have been an oversight, I am not sure, but I did not see any reference in the brief to the use of countering techniques. There is no suggestion in the Bill, in fact, that countering techniques would be within the mandate of the service.

• 1020

I would take it it would not be your view that in fact such techniques would be appropriate in the hands of the agency. Is that correct?

**Mr. Swan:** There is in fact, sir, a section on counter-action, beginning on page 26. The gist of that is if there are to be any countering techniques—and I think we express considerable doubt that they should be permitted . . . there must be detailed guide-lines which set forth the permissible limits of what the agency may do, and in what circumstances. But we certainly think it is essential that the Bill address the use of countering techniques in one way or another, rather than leave the matter simply not dealt with.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But presumably if you were drafting the legislation based on your knowledge and experience in this area you would take the position that countering techniques would not be an appropriate function of the agency. The Minister himself, in fact, has said that that is the intent of the legislation. I assume the association would want that to be clearly stated in the Bill.

**Mr. Borovoy:** I think essentially the answer would be yes, particularly where domestic security threats were concerned. There may be a case for some leeway where foreign security threats are concerned, to be able to do something in response if you learn about it. But what should be spelled out. In other words, the problem we have now is that without anything in here, they might be able to do that which is not unlawful to do. That is the danger. We are saying even that leaves too much discretion in their hands. So it ought to go from "no" to "detailed limits" in cases, perhaps, if some foreign security threat is something that you may need to do something in response to. I cannot envision them all right now, but I say that ought to be addressed in the guide-lines and the limits ought to be spelled out in the statute.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And the onus should surely be on the government to justify the need even for that in the legislation.

**Mr. Borovoy:** Yes, of course.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Je me joins à M. Lawrence lorsqu'il dit que c'est un bon mémoire. Je pense qu'il nous sera très utile. Ce n'est évidemment pas la première fois que ces témoins ont l'occasion de comparaître devant ce comité ou un autre comité parlementaire, mais chaque fois leur contribution est inestimable.

J'ai un certain nombre de questions. Je m'excuse d'avance si les explications se trouvent dans le mémoire, mais je n'ai eu que le temps de le parcourir rapidement.

Il y a d'abord un point que je voudrais voir élucidé par M. Swan. Il a parlé à un moment donné de contre-mesures. Je n'ai rien vu dans le mémoire au sujet de contre-mesures. Il n'en est pas question non plus dans le projet de loi.

Je suppose que vous êtes opposé à ce que ces contre-mesures soient utilisées par le nouveau service.

**M. Swan:** Oui, et c'est ce que dit le mémoire dans le chapitre sur ce sujet, à compter de la page 26. Nous disons que s'il doit y avoir des contre-mesures, et nous en doutons beaucoup, ces techniques doivent faire l'objet de directives détaillées en vue de limiter l'action du service. Nous faisons valoir qu'il est absolument essentiel que le projet de loi se prononce sur la question d'une façon ou d'une autre. Il ne faut pas que ces contre-mesures soient passées sous silence.

**M. Robinson (Burnaby):** Si c'est vous qui rédigez la loi, à partir de vos connaissances et de votre expérience dans ce domaine, vous interdirez le recours aux contre-mesures par le service. Le ministre lui-même a déjà indiqué que c'était l'intention de la loi. Je suppose que l'association tient à ce que ce soit précisé.

**M. Borovoy:** Oui, surtout pour ce qui est des menaces à la sécurité provenant de l'intérieur. Pour ce qui est des menaces à la sécurité provenant de l'extérieur, il peut y avoir une certaine marge de manoeuvre, en vue de contrer certaines actions connues. Il faudrait cependant que le tout soit précisé dans la loi. Il ne faudrait pas que tout ce qui n'est pas illégal devienne permis. C'est ce que nous craignons si la loi est muette à ce sujet. Nous disons que la marge de manoeuvre est trop grande actuellement. Ce devrait être «non» pour commencer, «sauf de rares exceptions» ensuite, dans le cas de menaces de l'extérieur qu'il faudrait contrer. Je ne puis songer à des exemples maintenant, mais j'estime qu'il faudrait d'ores et déjà établir des limites à cette action dans le projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Même là il faudrait que le gouvernement justifie ce recours.

**M. Borovoy:** Évidemment.



## [Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** One of the serious flaws in the Bill is a new power which is granted to the security intelligence agency; a power which does not exist in Canada at the present time. That is the power, under I believe it is Clause 16 of the Bill, of the agency to use all of the intrusive techniques against targets who in fact pose no threat to the security of Canada whatsoever. The only restriction is that the targets themselves may not be Canadian citizens or permanent residents. There is a requirement that two Ministers have to direct or approve that targeting and the use of the intrusive techniques in question. But as I say, the proposed legislation does not specify that these targets must in any way represent a threat to security. If the targets would be helpful in providing information that would assist in the conduct of the international affairs of Canada, for example—i.e., if there is visiting professor, for instance, of eastern European studies who is no threat to the security of Canada whatsoever, but who may be helpful; if there is a group of students in Canada from another country and it is felt that by bugging meetings of those students or tapping the telephones of student leaders perhaps there would be information which would be helpful—by bugging business leaders from another country—I emphasize, people who do not pose any threat to the security of the country whatsoever—acknowledged by the Minister as a new power not possessed by any agency in Canada at this time.

I do not know whether you have addressed that particular point in your brief, but if not, I would be interested to hear your comments on whether or not you have considered it, and if so, whether you share the concern in this particular area.

**Mr. Borovoy:** I think this would be in the same kind of category as the other one, that where you are creating that kind of power there is a need for a lot more detail as to who and under what circumstances. The Americans, if I recall it correctly, have in their Foreign Intelligence Surveillance Act some power to collect information, to collect intelligence, where the vital interests of the United States are concerned; and they do make these distinctions that we have suggested between a citizen's permanent residence on the one hand and foreign visitors on the other hand. But they also make distinctions among foreign visitors. People who are working on behalf of foreign governments or people visiting for other purposes—there is a whole range of distinctions they make. Our suggestion to you is that the route which we think that they ought to go here is thinking in terms of what categories of people for what purposes; then we might be able to take a look at whether or not there is a case and how far there might be a case for whom. I do not think it ought to be done in that kind of indiscriminate way.

• 1025

**Mr. Robinson (Burnaby):** In your brief you suggest that intrusive techniques should only be used possibly—and this is only “possibly”—in the case of serious security-related breaches of the law directed by a foreign power.

## [Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Un des grands défauts du projet de loi est qu'il accorde de nouveaux pouvoirs au service de renseignement qui sera créé, des pouvoirs qui n'existent pas actuellement au Canada. Ce sont les pouvoirs conférés par l'article 16, si je me souviens bien, et qui permettent au service d'avoir recours à toutes les techniques qui empiètent sur la vie privée à l'égard de cibles qui ne constituent absolument aucune menace pour la sécurité du Canada. La seule restriction est que ces cibles ne doivent pas être des citoyens canadiens ou des résidents permanents. Deux ministres peuvent approuver ou déterminer les cibles à l'égard desquelles les techniques qui empiètent sur la vie privée peuvent être utilisées. Cependant, il n'est pas prévu dans le projet de loi que ces cibles doivent représenter une menace à la sécurité. Il peut s'agir de cibles dont on pourrait tirer les informations qui aident à la conduite des affaires internationales du Canada, par exemple de professeurs de pays de l'Europe de l'Est en visite, qui ne représentent absolument aucune menace à la sécurité du Canada. Il peut s'agir d'un groupe d'étudiants étrangers au Canada. Quelqu'un peut décider d'écouter ce qui se dit aux réunions de ces étudiants ou d'enregistrer les conversations téléphoniques des dirigeants étudiants. Ou encore il peut s'agir d'hommes d'affaires étrangers. Je le répète, tous ces gens ne constitueraient absolument aucune menace à la sécurité du pays. Par ailleurs, le ministre en a convenu lui-même, il s'agirait de nouveaux pouvoirs, encore jamais vus au Canada.

Je ne sais pas si vous en parlez dans votre mémoire, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez. J'aimerais savoir si vous partagez mes préoccupations.

**M. Borovoy:** C'est la même chose que pour les pouvoirs dont il a été question précédemment. S'ils doivent être conférés, le projet de loi doit donner beaucoup plus de détails sur ceux qui sont appelés à les exercer et sur les circonstances dans lesquelles ces pouvoirs peuvent être exercés. Si je me souviens bien, les Américains ont, de par leur loi sur les renseignements étrangers, la possibilité de recueillir de l'information, des renseignements, lorsqu'il y va des intérêts vitaux des États-Unis. Et ils font les mêmes distinctions au sujet des citoyens et des résidents permanents par rapport aux visiteurs étrangers. Ces derniers, cependant, sont répartis en plusieurs catégories. Il faut faire une distinction entre ceux qui sont au service de gouvernements étrangers, ou ceux qui visitent le pays pour d'autres raisons... Bref, il y a toutes sortes de cas qui se présentent. La voie que vous devriez suivre, à notre avis, c'est de classer les gens en catégories selon leurs objectifs. Nous pourrions alors examiner si l'enquête est justifiée ou non, dans quelle mesure et à l'égard de qui, mais il ne faudrait pas, à mon avis, mettre tout le monde dans le même panier.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous avancez, dans votre mémoire, que les techniques d'empiètement sur la vie privée ne devraient être éventuellement utilisées—et le mot «éventuellement» est important—qu'en cas d'atteinte grave à la sécurité de la part d'une puissance étrangère.

## [Text]

**Mr. Borovoy:** When citizens and permanent residents are involved.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No. The brief says:

Apart possibly from serious security-related breaches of the law directed by a foreign power, citizens . . .

Oh, I see what you are saying. Even there, you would restrict it to citizens . . .

**Mr. Borovoy:** Yes. Our argument is that there is an argument for a somewhat lower standard for others, but that does not mean there should not be standards and that does not mean you cannot make distinctions among categories of foreign visitors for these purposes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** How do you respond to the suggestion that really it is difficult to make a distinction between, let us say, a person who happens to be a Canadian citizen by birth or whatever—I am not saying I adopt this argument but I would be interested to hear your response to it—who is, let us say, hypothetically, on the payroll of the KGB and is actively working for the KGB, and a foreign person who is in fact doing the same work, being paid the same. How do you respond to the criticism that, instead of focusing on what some regard as a somewhat artificial distinction, you should instead focus on the actual object of the individual in question and the activities of the individual in question?

**Mr. Borovoy:** It is not an either-or proposition. Of course, we would focus on the activities, but not exclusively on the activities. We say that we focus on the activities and the person's status because of course appreciate some of the practical problems that may arise as well. A person comes across the border visiting for a weekend and there is some report or some tip about that person that leads the intelligence agency to be concerned. When dealing with a foreign visitor of that kind, there is perhaps not the time to acquire the evidence to meet the threshold test that is much more available for people who are living here permanently. Recognizing the great likelihood that for some categories there is going to be a strong argument made for a lower standard, we are suggesting that if you treat them all equally, that means in practical terms that you are going to have lower standards for everybody. We are suggesting that the best way to protect civil liberties is to recognize that there may truly be a greater obligation to people who have citizenship and to whom we grant permanent residence status, so we insist on the higher test for them. That is not to say that there should not be a test; that it should be indiscriminately done for others—not at all—but it is to say that, as a practical matter, you are more likely to have effective civil liberties protections if you make those distinctions.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Do you in your brief deal with the question of what the nature of the test should be for non-Canadian citizens or permanent residents? Do you?

## [Translation]

**M. Borovoy:** Lorsqu'il s'agit de citoyens et de résidents permanents.

**M. Robinson (Burnaby):** Non, car vous dites, dans votre mémoire:

A l'exception, le cas échéant, du cas d'atteinte grave à la sécurité, commise sous l'égide d'une puissance étrangère, les citoyens . . .

Oh, je vois ce que vous voulez dire. Même dans ce cas, vous limiteriez l'action aux citoyens . . .

**M. Borovoy:** Oui, car nous recommandons une tolérance un peu plus grande pour les autres, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il n'y a pas de normes à respecter, ni qu'on ne puisse établir des distinctions à cette fin entre différentes catégories de visiteurs étrangers.

**M. Robinson (Burnaby):** Que répondriez-vous si l'on vous objectait qu'il est bien difficile, en réalité, de faire une distinction entre, mettons, une personne qui par hasard est canadienne de naissance ou d'une autre façon—ce n'est pas nécessairement mon opinion, mais j'aimerais savoir comment vous y réagissez—et qui est par exemple à la solde du K.G.B. et fait de l'espionnage actif pour ce dernier, et un étranger qui fait le même travail et touche les mêmes émoluments. Que répondez-vous lorsqu'on vous reproche de vous attacher à une distinction que certains jugent quelque peu artificielle, au lieu de porter votre attention sur les activités de la personne en question, sur les fins que celle-ci poursuit?

**M. Borovoy:** Mais la question ne se pose pas en termes d'alternative. Les activités retiendront certainement notre attention, mais non exclusive. Si nous nous attachons aux activités et au statut de la personne en question, c'est bien entendu parce que nous comprenons certains des problèmes pratiques qui pourraient en découler. Prenons le cas d'une personne qui franchit la frontière pour passer un week-end au Canada, et le service de renseignement est amené, par un rapport ou par une dénonciation, à exercer une surveillance. Dans le cas d'un visiteur étranger, on n'a peut-être pas le temps, à l'opposé du cas de personnes installées au Canada, d'accumuler les preuves nécessaires pour atteindre le seuil de suspicion. Nous savons bien que selon toute vraisemblance, on plaidera, dans le cas de certaines catégories, la nécessité d'abaisser ce seuil, nous pensons que si elles sont tous mises sur un pied d'égalité, cela revient, dans les faits, à abaisser ce seuil pour toutes. La meilleure façon de protéger les libertés civiles est d'admettre que nous avons, à la vérité, davantage d'obligations envers ceux qui sont citoyens de ce pays et ceux auxquels nous accordons le statut de résidents permanents, et nous réclamons donc que ce seuil de suspicion soit relevé dans leur cas. Nous n'en nions pas pour autant la nécessité d'un test, et nous ne demandons pas non plus qu'il soit appliqué aveuglément pour les autres—loin de là notre intention, mais nous affirmons simplement que les libertés civiles sont protégées de façon plus efficace, dans les faits, si vous faites ces distinctions.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce que vous vous penchez dans votre mémoire sur la question de savoir en quoi devrait consister ce test pour les étrangers ou pour les résidents permanents? Avez-vous traité de cette question?



[Texte]

**Mr. Borovoy:** No, unfortunately we did not. That is what I meant when I said earlier "as comprehensive as we would have liked to be". That is just a very complex subject for a short period of time.

**Mr. Robinson (Burnaby):** A couple more brief questions, Mr. Chairman, if I may. Taking a broader view of the legislation itself, you describe the Bill in your brief as

... a threat to law-abiding people and legitimate dissent ...  
Despite the government's attempts to assure us ...

You describe the oversight mechanisms as being very seriously defective; you call for a parliamentary committee; you express serious concerns about the sweeping scope of the intrusive powers in the legislation. You are aware, of course, of the fact that this Bill would grant new intrusive powers, powers which are not presently possessed by the existing security service, both under Clause 16 and the other provisions of the legislation.

• 1030

Given all of that, given the fact that you see this Bill as a threat in its present form to law-abiding Canadians and to dissent, I would take it that your position would be, even though you recognize the importance of statutory mandate for a security service, that in the absence of amendments, at least moving significantly in the direction you have suggested that the government move, you would maintain the position that this constitutes a threat to law-abiding Canadians and to dissent, and that in fact such a threat should not be enacted as legislation.

**Mr. Borovoy:** Of course, the answer to your question is, yes, of course, it would constitute such a threat. The real question, though, that you are asking is whether that threat would be greater than the threat one finds in the *status quo* with the existing powers. This is the kind of question a senior colleague of ours calls being put on the horns of a non-existent dilemma.

What I would suggest to you is that our role now is to press as hard as we can for the proper amendments to this. At the end of the road, then the judgment can be made. The *status quo*, the powers in the Official Secrets Act, are unacceptable. This is unacceptable. We face a choice, for the moment, of two unacceptable situations. We suggest then that the road ahead is to press as hard as you can press for the kind of amendments that would make a significant difference to this Bill.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, my final question.

We, of course, do not in any way disagree with that.

[Traduction]

**M. Borovoy:** Non, malheureusement, nous ne l'avons pas fait. C'est ce que j'entendais tout à l'heure lorsque je disais que notre mémoire n'était «pas aussi complets que nous l'aurions voulu». Le délai qu'on nous a donné était trop court pour un sujet aussi complexe.

**M. Robinson (Burnaby):** Permettez-moi encore quelques brèves questions, monsieur le président. En plaçant la loi dans une perspective plus large, vous décrivez dans votre mémoire le projet de loi comme

... une menace pour les citoyens respectueux de la loi et pour ceux qui manifestent un dissentiment légitime ... Bien que le gouvernement se soit efforcé de nous assurer ...

Vous montrez les graves défauts des dispositifs de surveillance, réclamez la constitution d'un comité parlementaire et exprimez les graves appréhensions que vous causent les pouvoirs considérables donnés par la loi aux moyens d'empiètement sur la vie privée. Vous n'ignorez certainement pas que ce projet de loi accorderait de nouveaux pouvoirs d'empiètement sur la vie privée, pouvoirs que ne détient pas encore le service de renseignements actuel, et ce dans le cadre à la fois de l'article 16 et des autres dispositions de la Loi.

Compte tenu de tous ces facteurs, et du fait que vous considérez ce projet de loi, dans sa forme actuelle, comme une menace pour les Canadiens respectueux de la loi et pour ceux qui manifestent un dissentiment, j'en déduis que tout en reconnaissant l'importance d'un mandat légal pour le service de sécurité, vous considérez qu'en l'absence d'amendements dans le sens où vous aimeriez les voir présenter par le gouvernement, la position adoptée par le gouvernement constitue une menace pour les Canadiens respectueux de la loi et pour ceux qui expriment un dissentiment et que cette menace ne devrait pas être codifiée dans une loi.

**M. Borovoy:** Je n'hésite pas à répondre à votre question en vous disant qu'effectivement, cette loi constituerait une telle menace. Mais la question que vous me posez en réalité, c'est de savoir si la perspective que présente ce projet de loi constitue une menace plus grande que celle que présente le «statu quo» avec les instances existantes. Une question comme celle-ci revient à vous enfermer, comme le dirait un de nos collègues et supérieurs, dans un dilemme qui en réalité n'en est pas un.

Notre rôle à présent devrait être d'insister dans toute la mesure de nos moyens pour que l'on apporte à ce projet de loi les amendements qui s'imposent. C'est à l'épreuve que l'on peut alors porter un jugement. Le «statu quo» actuel, à savoir les pouvoirs conférés par la Loi sur les secrets officiels, est inacceptable. Nous ne pouvons nous résigner à cette situation. A l'heure actuelle, il nous faut choisir entre deux situations inacceptables et c'est pourquoi nous pensons que la seule issue est de réclamer aussi énergiquement que possible le genre d'amendements qui modifieraient profondément ce projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Une dernière question, s'il vous plaît, monsieur le président.

Nos vues s'accordent bien aux vôtres.



[Text]

**Mr. Borovoy:** I did not think so.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Borovoy will recognize the question I am asking from previous encounters on other legislation, and I would recognize his non-response from similar encounters. I do not think it is a non-existent dilemma; I think it is a very real dilemma, because, of course, the bottom line is that at the end of the day we will be presented with a package and we will have to decide whether, in fact, the *status quo*, unsatisfactory though it may be, is still . . .

**Mr. Borovoy:** I would be happy to give you that advice at the end of the day, if you ask for it. I do not often quote federal Finance Ministers or even Liberal Party leadership candidates with approval, but one of them once said, in answer to a question like that, we will jump off that bridge when we come to it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would be interested in your remarks at the end of the day on that particular question.

**Mr. Borovoy:** I would be happy to give them to you.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand, 10 minutes.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

I also want to thank the witnesses for the presentation which provides us with a lot of very interesting material to deal with, with respect to this Bill. When I appeared before the Senate committee, I also proposed that we should deal with domestic threats in a different way than foreign threats, but I was not able to spell that out in detail. In principle, I think it is correct that we should be much more aggressive, or have a higher standard, or whatever, with respect to foreign threats than we do with respect to domestic ones, so I find your proposal interesting.

It would seem to me that what you are suggesting is that for domestic threats we would approach those through our regular police forces, or through the RCMP, in similar ways as we approach organized crime. I can tell you for a fact, and Allan Lawrence can back it up—he was also Solicitor General—that for organized crime, dealing with these large syndicates . . . the families, the mafioso—you have to use many of the same techniques—use the criminal process—although they are directed towards prosecution, that you would use against groups or individuals who threaten security, because they are organized often in the same way, if they are serious.

• 1035

Does that seem like a reasonable approach?

I must tell you, though, that they use what they describe as “proactive policing” with organized crime, as opposed to reactive. In other words, they keep on top of these groups, because they also kidnap, assassinate, get involved in very complicated structures of organization and measures to prevent their investigation.

[Translation]

**M. Borovoy:** C'est bien ce que je pensais.

**M. Robinson (Burnaby):** La question que je vais lui poser rappellera certainement à M. Borovoy des rencontres précédentes à propos d'autres projets de loi, et quant à moi, je prévois que comme par le passé, il ne me donnera pas de réponse. Je ne considère pas ceci comme un dilemme imaginaire, mais comme un dilemme très réel, car à l'issue des discussions, on finira par nous présenter un train de mesures et nous devons décider si, en fait, le «statu quo», si insatisfaisant soit-il, n'en constitue pas moins . . .

**M. Borovoy:** Je serais heureux de vous donner ce conseil lorsqu'on en arrivera là. Ce n'est pas souvent que je cite en l'approuvant un ministre des Finances du gouvernement fédéral ou même un candidat à la direction du parti libéral, mais l'un d'entre eux a répondu à une question de ce genre en disant: nous franchirons l'obstacle lorsqu'il se présentera.

**M. Robinson (Burnaby):** J'aimerais beaucoup connaître votre opinion sur cette question quand le moment sera venu.

**M. Borovoy:** Je serais heureux de vous la donner.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand, je vous accorde 10 minutes.

**M. Allmand:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je voudrais également remercier les témoins de ce mémoire qui nous apporte une information très précieuse concernant ce projet de loi. Lorsque j'ai comparu devant le Comité du Sénat, j'ai également proposé que nous adoptions à l'égard de menaces externes de l'intérieur des moyens différents de ceux dont on dispose à l'égard des menaces étrangères, mais je n'ai pas été en mesure d'en parler en détail. Je pense effectivement que nous devrions être plus exigeants ou nous montrer plus agressifs, si l'on peut dire, envers les menaces externes et je trouve donc votre proposition intéressante.

Je crois comprendre que ce que vous proposez, c'est que nous réagissions aux menaces externes comme nous le ferions dans le cas de réseaux criminels, par la police ou la G.R.C. Je puis vous affirmer—et Allan Lawrence peut le corroborer, car il était également solliciteur général—qu'il faut faire appel à un grand nombre de ces techniques dans le cas des réseaux criminels, «du milieu», des «parrains» la Mafia—il faut donc faire appel aux mêmes moyens de répression du crime—bien que ceux-ci soient orientés sur les poursuites devant les tribunaux—que l'on utiliserait contre des individus ou des groupes qui menacent la sécurité, car très souvent, si la menace est grave, ces milieux sont organisés sur le même modèle.

Est-ce que cela vous paraît une stratégie appropriée?

Je dois toutefois préciser que la police utilise, dans le cas du crime organisé, ce qu'elle appelle «des méthodes policières proactives» par opposition aux simples mesures de réaction. Autrement dit, la police ne lâche pas ces groupes de vue, qui commettent des assassinats, des enlèvements, et se retranchent

[Texte]

Is my scenario in comparing what you are suggesting for domestic threats, as opposed to organized crime, more or less reasonable?

**Mr. Swan:** We have recognized in our brief that there may be an intelligence element in the enforcement of the criminal law. We have not spelt out what that would be or how it might operate. We have recognized it is there, and police forces do a certain amount of that. We have attempted, however, to avoid any comment in this brief about how one might approve or disapprove of certain activities conducted by police forces under the Criminal Code. The point we have tried to make is that whatever happens under the Criminal Code is surely sufficient to deal with domestic security threats. If, as you point out, there is scope under the code to deal with the kinds of threats that are posed by organized crime, then surely that should be a final answer to the proposition that you need something more to deal with those threats under this Bill. Without getting into the details of what the criminal law permits, our position would be that for domestic security threats the criminal standard ought to be the only standard applicable.

**Mr. Cullen:** Is that in both ends—something more than a hunch and then going . . . ? You do not seem to make any distinction. You start things in motion—sorry, Warren. You made this distinction earlier, and I was trying to figure it out . . . where there is a sort of suspicion or something and you do not use any intrusive methods at all; you have a concern or reasonable apprehension and you start moving—it is after that that you use the intrusion. Do you make a distinction between the two?

**Mr. Allmand:** That is not so with organized crime. They do try to keep on top of organized crime and carry out what they call proactive policing. They do not just react to a situation when the crime is committed.

**Mr. Borovoy:** But they cannot use intrusive techniques such as electronic bugging for intelligence purposes, or forcible search of a building. They cannot do that. To get a warrant they have to fit within the criminal standard and then bring the material before a judge. All of that contemplates a prosecutorial goal.

What they can do is use informants; target informants at them. That is the reason we have said we regret the absence of a clause in the Bill dealing with informants, and that is the reason we would want the external review mechanisms to apply even to whatever police forces would be handling this—because of the danger from targeting informants.

[Traduction]

derrière des structures d'organisation et des mesures très complexes pour faire obstacle aux enquêtes de la police.

En comparant ainsi les mesures que vous préconisez à l'égard de menaces internes, par opposition au crime organisé, le scénario que je propose vous paraît-il plus ou moins raisonnable?

**M. Swan:** Nous avons reconnu dans notre mémoire que l'application de la loi pénale exige peut-être le concours des services de renseignement, mais nous n'avons pas précisé en quoi celui-ci consisterait, ni comment il fonctionnerait. Nous nous sommes contentés de constater son existence, et les forces de police s'acquittent, dans une certaine mesure, de cette mission de renseignement. Nous nous sommes toutefois efforcés, dans notre mémoire, d'éviter tout commentaire sur la façon dont on approuverait ou désapprouverait certaines activités menées par les forces de police dans l'application du Code criminel. Ce que nous avons voulu mettre en évidence, c'est que le Code criminel répond suffisamment à toute menace contre la sécurité interne. Si, comme vous le dites, il est également possible, dans le cadre du Code, de répondre aux genres de menaces que pose le crime organisé, ceci nous donne la réponse définitive à la question de savoir si, dans le cadre de ce projet de loi, nous devons élargir la portée des moyens autorisés pour parer à ces menaces. Sans entrer dans le détail de ce que permet le droit pénal, nous considérons que le Code criminel devrait être le seul applicable pour parer aux menaces de sécurité interne.

**M. Cullen:** Est-ce que vous parlez là davantage que par intuition—vous ne paraissez pas établir de distinction. Vous mettez les choses en train—excusez-moi, Warren. Vous avez fait cette distinction tout à l'heure, et j'essayais de me représenter les choses—lorsqu'il y a soupçon et que l'on ne fait appel à aucune méthode d'ingérence. Vous avez certaines raisons de douter de quelqu'un, vous avez des inquiétudes et vous mettez les choses en train—ce n'est qu'après que vous faites appel aux méthodes d'empêchement sur la vie privé. Est-ce que vous faites une distinction entre les deux?

**M. Allmand:** Ce n'est pas ainsi que cela se passe avec le crime organisé. La police essaie de devancer l'action des réseaux criminels en pratiquant ce qu'on appelle une «police proactive», elle ne se contente pas de prendre des mesures une fois que le crime est accompli.

**M. Borovoy:** Mais elle ne peut faire appel à des techniques d'ingérence, par exemple les tables d'écoute électronique aux fins de renseignements, ou la visite domiciliaire. Cela ne lui est pas permis. Pour obtenir un mandat à cet effet, elle doit satisfaire aux critères du droit pénal, et présenter devant un juge les preuves à l'appui. Tout ceci est axé sur les poursuites judiciaires.

Elle peut faire appel à des indicateurs, et faire espionner ces réseaux. C'est la raison pour laquelle nous avons déploré l'absence, dans le projet de loi, d'une clause portant sur les indicateurs, et c'est la raison pour laquelle nous voudrions que les mécanismes extérieurs de révision puissent être appliqués quel que soit le corps policier chargé de ces questions, à cause du danger d'infiltration par les indicateurs de police.



[Text]

**Mr. Allmand:** In response to those comments, and the earlier ones of Mr. Swan, it is true we attempt to deal with organized crime—and we all know the dimensions of it, in drugs, in laundering money, in gambling; it is a huge operation—we in fact do deal with it with the ordinary processes of the criminal law. Is it satisfactory or not? Some would argue it is not; we do not have the tools to deal with it in criminal law. Despite that, governments in Canada have resisted, for that sort of thing, moving into the types of things we are moving into for security purposes. One might ask, if we resist for one, why do we not go further for the other, such as you have stated about the United States.

Anyway, it is an interesting proposal, and we will certainly give it more serious consideration.

• 1040

I want to ask you—I guess Mr. Lawrence got into this as well—how you would handle a situation where you might have, let us say, Canadians in Canada, members—if you can use that term—or affiliates of groups such as the Red Brigades, which are committed to the use of violence for political change. In the real world, the Red Brigades now and under this Bill would be subject to targeting by the security service agency. If we went the way you suggest, I can see a situation where the security service agency would start investigating this matter; but if they found out there were Canadians involved, they would have to call in the local police force.

**Mr. Borovoy:** No, no, that is . . .

**Mr. Allmand:** Oh, I see. Then I will let you answer.

**Mr. Borovoy:** I thought I had responded to that earlier, but it is always difficult to keep these things in order.

No, if you are talking about Canadian citizens under the effective direction of a foreign security threat, that would fit within what we call a foreign security threat. When we talk about domestic security threats, we mean essentially a Canadian operation.

**Mr. Allmand:** But these Canadians may not be under the direction of; they may in fact be . . .

**An Hon. Member:** Partners.

**Mr. Allmand:** Yes, partners. They may be full participants not directed by, but working with. As a matter of fact, you could have some of them in key positions of power. If you look at Italy or the Baader-Meinhof, there are members of different countries involved. You have Japanese, Germans, Dutch and Austrians working together.

Again, I agree with your principle, but I see some problems in the real world of investigation. If your mandate is that strictly drawn, how does one . . . ? They say: Oh, these are Canadians and they are not really under the direction, but they are working with. Anyway, I guess that is for us to work out. I

[Translation]

**M. Allmand:** En réponse à ces commentaires ainsi qu'à ceux de M. Swan, il est exact que nous essayons de nous attaquer au crime organisé—dont nous connaissons tous les dimensions, car ce sont des milieux tentaculaires, qui s'occupent de la drogue, des maisons de jeux, du blanchissage de l'argent, etc.—avec les moyens ordinaires fournis par le droit pénal. Cette situation est-elle satisfaisante ou non? Certains prétendent qu'elle ne l'est pas, et que le droit pénal ne nous en donne pas les outils. Malgré cela, les gouvernements canadiens ont résisté à l'idée de s'engager dans le genre d'actions qui sont réservées aux mesures de sécurité. Puisque nous opposons une telle résistance en ce qui concerne un genre d'opérations, pourquoi ne pas aller plus avant pour l'autre, comme vous l'avez rapporté à propos des États-Unis.

Quoi qu'il en soit, c'est une proposition intéressante et nous ne manquerons pas de l'examiner de plus près.

Je voudrais vous poser une question déjà abordée par M. Lawrence, à savoir comment vous agiriez envers des Canadiens, membres—si l'on peut utiliser ce terme—ou affiliés à un groupe qui a recours à la violence pour opérer un changement politique, les Brigades rouges par exemple. Dans la situation actuelle, et selon ce projet de loi, les Brigades rouges pourraient faire l'objet d'infiltration par un organisme de sécurité. Si nous adoptions la voie que vous préconisez, j'envisage une situation où l'organisme de sécurité commencerait par faire une enquête mais, si elle constate que des Canadiens y sont impliqués, elle devrait remettre l'affaire entre les mains de la police locale.

**M. Borovoy:** Non, non, c'est la . . .

**M. Allmand:** Oh, je vois. Je vais donc vous laisser répondre.

**M. Borovoy:** Je croyais avoir répondu précédemment à cette question, mais il est toujours difficile de voir clair dans ces affaires.

Mais si vous parlez de citoyens canadiens dirigés de l'extérieur et constituant une menace externe, on retombe dans la catégorie des menaces externes à la sécurité. Si nous parlons d'une menace interne à la sécurité, nous entendons par là une opération principalement canadienne.

**M. Allmand:** Mais on peut imaginer le cas où ces Canadiens ne seraient pas dirigés par quelqu'un, mais seraient, en fait . . .

**Une voix:** Associés.

**M. Allmand:** Oui, associés. Ils pourraient être associés à d'autres et coopérer avec ceux-ci, sans être pour autant dirigés par eux. Certains d'entre eux pourraient même occuper des postes clés. Voyez l'exemple de l'Italie, ou du groupe Baader-Meinhof, dont faisaient partie des gens de différents pays. On connaît le cas de Japonais, d'Allemands, de Hollandais et d'Autrichiens qui travaillent ensemble.

Je suis certes d'accord en principe avec vous, mais je prévois des difficultés sur le terrain de l'enquête proprement dite. Si votre mandat est aussi strictement défini, comment peut-on . . . ? On vous rétorquera: Il s'agit de Canadiens qui ne sont pas, à proprement parler, dirigés de l'extérieur, mais qui



## [Texte]

would appreciate any further comments you might have, though. There are some difficult, gray areas there.

**Mr. Swan:** The legislation as it stands already contemplates a split. The split as it stands now is between the intelligence and security collection function and the prosecution function, the making of a case for the prosecution. The legislation as it stands now includes a split between Canadian citizens and Canadian permanent residents and others in Clause 16. Those splits are already there. What we are proposing is simply that they be at a different place, and we think the rationale we propose for putting the splits at a different place is a very important one. We are proposing that the break point should be chosen so as to protect very important aspects of civil liberties for Canadians.

We have talked in our brief about the false egalitarianism of people who say we have to treat everyone alike. But the Bill does not treat everyone alike now. It has no intention of treating everyone alike, and it seems to me that our reasons for treating people differently are better reasons than the ones which are being advanced by the proponents of the legislation.

**Mr. Allmand:** As I said, I agree with your principle, but I see there is some difficulty in drawing it up in legislation at a certain point. But I would accept the challenge.

**Mr. Swan:** Could I just add that it is done in other countries, and apparently successfully. The FBI, admittedly, in the U.S. handles all these aspects, but two separate parts of the FBI handle the two separate aspects. The break point is almost exactly where we are proposing it.

**Mr. Allmand:** Okay.

**Mr. Swan:** In Great Britain, there is a number of breaks among the Special Branch, which is a police force, and the various arms of the intelligence service. Breaks are common in a number of intelligence services around the world, and we do not think it is any more than a technical problem, an interface problem—to use a word public servants love so much—to make those two halves of the system work. There will be two halves to the system. Our proposal is simply, we think, a better place to break than the one that is in the Bill.

**Mr. Allmand:** Okay, I have another question. I have a lot of questions, but since our time is limited I want to get to another one.

The word "violence" in the definition of threats to the security of Canada in Clause 2.(c):

(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of violence against persons or property . . .

I was discussing this yesterday with the Canadian Bar Association.

## [Traduction]

travaillent en association. De toute façon, ce serait à nous de tirer ces choses au clair, mais j'aimerais bien connaître votre opinion. Nous nous trouvons ici sur un terrain dangereux et mouvant.

**M. Swan:** La loi actuelle prévoit déjà une division des responsabilités. À l'heure actuelle, il y a division entre les services chargés des renseignements et de la sécurité d'une part, et ceux chargés des poursuites d'autre part. La loi actuelle prévoit également, à l'article 16, la distinction entre citoyens canadiens, résidents permanents au Canada et autres. Ces distinctions existent déjà et nous proposons simplement de les placer ailleurs, en nous basant sur un argument qui nous paraît très important. Nous proposons que la ligne de démarcation soit tracée ailleurs, afin de protéger certains aspects très importants des libertés civiles des Canadiens.

Nous avons parlé dans notre mémoire de l'égalitarisme factice de ceux qui revendiquent le même traitement pour tous. Mais le projet de loi ne traite pas tout le monde de la même façon, il n'en a nullement l'intention, et je crois que nous avons des motifs plus valables pour traiter les gens différemment que n'en ont les partisans de la loi.

**M. Allmand:** Je suis d'accord avec vos principes, comme je l'ai déjà dit, mais j'entrevois la difficulté, à un certain moment, de les codifier sous forme de loi. Cela me paraît toutefois un défi à relever.

**M. Swan:** Permettez-moi d'ajouter que d'autres pays l'ont fait, et avec succès, semblerait-il. Il est vrai qu'aux États-Unis, c'est le F.B.I. qui s'occupe de toutes ces questions, mais ce sont deux branches distinctes du F.B.I. qui s'occupent de ces deux aspects, et la ligne de démarcation se trouve presque exactement où nous proposons de la mettre.

**M. Allmand:** Très bien.

**M. Swan:** En Grande-Bretagne, il existe un certain nombre de subdivisions entre la *Special Branch*, qui est un corps de police, et les différents services de renseignement. Ces «lignes de démarcation» sont communes à un grand nombre de services de renseignement dans le monde, et ne posent pas, à notre avis, davantage que des difficultés techniques, un problème de soudure, d'interface pour utiliser un terme cher aux fonctionnaires, afin que les deux moitiés du système fonctionnent en harmonie. Car le système sera constitué de deux moitiés et notre proposition consiste simplement, à notre avis, à tracer la ligne de démarcation ailleurs qu'elle ne l'est dans le projet de loi.

**M. Allmand:** J'ai encore une question, et ce n'est pas la seule, mais puisque notre temps est limité, je me contenterai de celle-ci.

Il s'agit du mot «violence» dans la définition, à l'alinéa 2.c), de menaces à la sécurité du Canada:

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens . . .

J'en discutais hier avec l'Association du Barreau canadien.

[Text]

• 1045

My first reaction would be to interpret "violence" in an extreme fashion, although I was surprised when I put a certain examples before them, for example, the case of the National Farmers Union, who used a large number of tractors to block roads, they said that in their opinion as lawyers that could be interpreted as violence and, therefore, bring such a group under this section.

**Mr. Hnatyshyn:** Unlawful was it not? They referred to that as being a breach of a municipal by-law.

**Mr. Allmand:** Oh, no, no. That was under (d). But they said it could also fall under (c).

You are both lawyers, do you feel violence could be interpreted that broadly?

They suggest that we put a restriction on violence; that we use something like "serious violence" or "extreme violence". They think "violence" alone is too wide. What is your response to that?

**Mr. Borovoy:** Our brief does say "serious security-related breaches of the law, such as sabotage, espionage, and serious violence impairing the operations of government". That is exactly the terminology we used.

**Mr. Allmand:** Very good.

**Mr. Swan:** We do raise this issue in the context of people's throwing tomatoes at prominent politicians, and things of the like, which simply do not constitute to us the threat of violence that would require this kind of intrusive technique.

**Mr. Borovoy:** We say that even at the risk of being unpopular here.

**Mr. Allmand:** Yes. Well the Bar was suggesting that perhaps we if you make a standard illegal or unlawful it should go to the extent of criminal felony rather than criminal misdemeanour.

My last question for the present round would relate to countering. I guess it depends what all of us mean, but I can give examples from my experience. If through pro-active work you would come to know about a planned kidnapping, not to do anything about that kidnapping would be foolish. That is countering; you would take steps to advise the person to be kidnapped. You would probably take him away and guard him. You would also take steps to prevent the incident.

**Mr. Borovoy:** When I was answering Mr Robinson's question, I said that you should be talking about a very restricted area of response. Of course, some things would be permissible; others would not. That is precisely the point of having a section on it. It is not good enough just to be silent.

**Mr. Allmand:** All right. For the moment, Mr. Chairman, that is all.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, five minutes.

[Translation]

Ma première réaction a été de donner au mot «violence» son sens radical; aussi ai-je été surpris, en citant certains exemples, par exemple le cas du Syndicat national des agriculteurs qui s'est servi d'un grand nombre de tracteurs pour bloquer les routes, qu'on me réponde qu'aux yeux des hommes de loi, une telle action pouvait entrer dans la catégorie de la violence.

**M. Hnatyshyn:** C'était illégal, n'est-ce pas? On en a parlé comme d'une infraction à un arrêté municipal.

**M. Allmand:** Oh non, c'était visé par l'alinéa d), mais ils ont dit qu'une telle action pouvait également relever de l'alinéa c).

En tant que juristes, est-ce qu'il vous semble que le mot «violence» pourrait recevoir une acception aussi large?

Ils nous ont proposé d'apporter un qualificatif au mot «violence», de parler, par exemple, de «violence grave» ou «violence extrême», car le mot «violence» seul est trop vaste. Qu'est-ce que vous en pensez?

**M. Borovoy:** Notre mémoire mentionne «les graves atteintes à la sécurité, par exemple le sabotage, l'espionnage et la violence grave qui entravent la bonne marche du gouvernement». Ce sont les termes dont nous nous sommes servis.

**M. Allmand:** Très bien.

**M. Swan:** Nous avons soulevé cette question en pensant à des cas comme celui de gens qui bombardent de tomates d'éminents hommes politiques et autres cas de ce genre, qui ne nous paraissent nullement constituer un acte de violence nécessitant ces techniques d'ingérence.

**M. Borovoy:** Nous affirmons cela même au risque d'être mal accueillis ici.

**M. Allmand:** L'Association du Barreau proposait que si nous déclarions l'acte illégal ou illégitime, il faudrait que cela s'applique à un crime plutôt qu'à un délit.

Ma dernière question, pour ce tour, porte sur les contre-mesures. Il faut, bien entendu, nous entendre sur ce terme, mais je peux donner des exemples tirés de mon expérience. Si une action «pro-active» vous permettait d'être mis au courant d'un projet d'enlèvement, il serait insensé de ne rien entreprendre pour le contrer. C'est ce que j'appelle des contre-mesures, dans ce cas, on avertit la personne menacée d'être enlevée et on la met peut-être sous protection et à l'abri. En même temps, on prend des mesures pour prévenir l'incident.

**M. Borovoy:** Je disais, dans ma réponse à la question de M. Robinson, qu'il faudrait prévoir un champ très restreint de contre-mesures. Certaines choses, bien entendu, seraient autorisables, d'autres ne le seraient pas. C'est exactement pourquoi il faut prévoir un article là-dessus, et il ne suffit pas de passer la question sous silence.

**M. Allmand:** Ce sera tout pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, vous avez cinq minutes.



## [Texte]

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I only have very few minutes and there are so many questions I would like to ask. I have discussed on different occasions with Mr. Borovoy the whole concept of the split, and we can pursue that. I share the concern with respect to the definition of foreign-controlled activities in terms of the kind of administration under this concept, in terms of the legislative mandate. I think we would all be most grateful if Mr. Borovoy and Mr. Swan and the members of the Canadian Civil Liberties Association had any specific further ideas by way of ancillary brief that might assist us in a definition. It might be helpful for them to come forward now that you understand our concerns in this committee. I think many of us . . .

**Mr. Borovoy:** I wonder if I could just make this first suggestion to you, rather than immediately respond by promising an exercise in drafting creativity. If you got a hold of the American legislation, a lot of this is spelled out. They have one statute for bugging foreign security threats; their other bugging statute is a general criminal law enforcement one. They spell out; they try to find the elements of a foreign security threat in that bill. If there are further difficulties beyond that . . . I am not necessarily embracing it, but it is, I think, a rather helpful beginning point.

**Mr. Hnatyshyn:** I am suggesting to this committee that we go down for a couple of days to Washington and have a first-hand look at these things. Another reason to go to Washington is to look at the whole question of oversight committees.

This leads me to my question with respect to your suggestion of a parliamentary committee. Let me just pose to you as a devil's advocate, some of the answers that have been given with respect to why a parliamentary committee is not appropriate under our parliamentary system. One is that the committee is really a reflection of the House of Commons, where the government majority, when there is a majority situation, by and large will continue to prevail. Therefore, unlike the American model, where there is power of appropriation and the committees actually are able to have the power of the purse behind their inquiry, in Canada we would not have the same ability as a parliamentary committee. The only power a parliamentary committee would have would be a kind of public disclosure, a political debate of matters that, quite frankly, people might be reluctant to discuss because they are of such serious consequence to national security.

• 1050

The second objection is that in our parliamentary system Members of Parliament, particularly those in the opposition, may feel that, when they come into a parliamentary context and they are given information ostensibly affecting—or it is presented to them as affecting—national security, they would be co-opted, in terms of the information received. Therefore, they would feel compelled not to say anything in public, or to disclose it to, or discuss it with, their colleagues. Therefore, the

## [Traduction]

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, j'aurais tant de questions à poser en si peu de minutes. J'ai discuté à différentes occasions avec M. Borovoy de cette notion de séparation des attributions, et nous pourrions continuer là-dessus. Je comprends son point de vue en ce qui concerne la définition d'activités dirigées de l'étranger pour ce qui est du mandat législatif, de la notion administrative liée à cette définition. Nous serions tous très reconnaissants à M. Borovoy, à M. Swan et aux membres de l'Association canadienne des libertés civiles s'ils pouvaient, dans un mémoire complémentaire, nous aider en nous donnant une définition. À présent qu'ils comprennent l'orientation de ce Comité, une telle initiative pourrait leur être utile. Un grand nombre d'entre nous, je crois . . .

**M. Borovoy:** Est-ce que vous me permettriez de faire une première proposition, plutôt que de vous donner une promesse de coucher nos pensées par écrit. Si vous consultez la loi américaine, vous y trouverez une réponse à un grand nombre de ces questions. Ils ont une loi pour la mise sur table d'écoute en cas de menaces externes, et une autre loi, dans le cadre du droit pénal. Ils s'efforcent de définir les éléments qui constituent une menace à la sécurité provenant de l'étranger. Si ceci ne résout pas toutes les difficultés . . . Ce n'est pas que je sois nécessairement d'accord avec tout, mais c'est une bonne amorce de solution.

**M. Hnatyshyn:** Je propose à ce Comité de passer quelques jours à Washington pour y examiner cette question sur place et nous pourrions également, dans le même temps, examiner toute la question des comités de surveillance.

Ceci m'amène à ma question relative à votre proposition de mise sur pied d'un comité parlementaire. Permettez-moi de me faire l'avocat du diable, en reprenant certains des arguments tendant à prouver pourquoi un comité parlementaire n'est pas un outil approprié dans notre système parlementaire. D'après l'un de ces arguments, le comité ne serait qu'un simple reflet de la Chambre des communes où, lorsque le gouvernement est en majorité, c'est la volonté de la majorité qui l'emporte. À la différence des comités américains qui, du fait qu'ils peuvent voter des crédits, disposent d'un pouvoir financier pour donner du poids à leurs enquêtes, le système canadien des comités parlementaires ne s'aligne pas sur le modèle américain. Le seul pouvoir qu'aurait un comité parlementaire serait une divulgation publique, une discussion politique de questions que l'on hésiterait peut-être, en toute franchise, à soulever en public parce qu'elles ont des répercussions aussi graves sur la sécurité nationale.

La seconde objection est que dans notre système parlementaire, les députés, en particulier ceux de l'opposition, ont peut-être l'impression que si une information, qui leur est donnée dans le contexte parlementaire qui porte—ou est censée porter—sur la sécurité nationale, ils recevraient une information privilégiée en quelque sorte. Ils se sentiraient donc dans l'obligation de ne pas en parler en public, de ne pas la divulguer à leurs collègues et ne pas en discuter avec eux. C'est



*[Text]*

value of a parliamentary committee may well be somewhat limited in our system.

Finally, the suggestion has been made that the only way it will work is if you take a sort of oath of secrecy if you are going to serve on the committee.

What would be your views, with respect to this set of criticisms, of the value of having a parliamentary overview committee? Possibly you could address yourself to that in the time left for me.

**Mr. Borovoy:** Even if one were to acknowledge—and I say “even if”, without necessarily acknowledging it... those problems as being inherent in a parliamentary committee, I would suggest that it does not follow from that that we should not attempt it. In other words, one might say about a parliamentary committee in a process like this that it is necessary but not sufficient, that it would be helpful even if it is flawed, as are all the other mechanisms. But if it is brought into play with the flawed mechanism of judicial warrants, the flawed mechanism of ministerial responsibility, the flawed mechanism of the external review committee, all with their own particular perspectives, it helps to reduce the flaws by having those various perspectives interacting with each other.

I am advised further that I think the McDonald commission had something about the experience, both in the United States and in West Germany, which is a parliamentary democracy like ours, to the effect that it is working reasonably well there.

I think there is another aspect to it, quite apart from what your remarks contemplate, which is, what happens when they find something they do not like? What do they do about it?

There is also this factor, that there may be less likelihood of improper things taking place because their mere involvement serves as a deterrent to some of the propensity to abuse the system.

If we put all that together, I would suggest to you that, if I could make no stronger claim than that it is better to have it than not to have it, in the real world that is not a bad test for a proposal.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Hnatyshyn:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen, five minutes.

**Mr. Cullen:** Mr. Borovoy, Mr. Swan, when I listen to you I have to keep reminding myself that we are not talking about small-chicken issues here, we are really talking about the security of Canada. It seems to me that we are looking at a situation for the general good and I think to myself of things like expropriation: when, for the general good, properties are expropriated, there is an accountability. Quite often what we get down to is the degree of accountability that should take place. It seems to me that you feel we should have this kind of agency. You now seem to be leaning the other way, back toward maybe having more in police hands, rather than civilian. That surprised me a bit, or maybe I have misread what you are indicating.

*[Translation]*

pourquoi, dans notre système, la valeur des comités parlementaires est quelque peu limitée.

La seule solution, a-t-il été dit, serait de faire prêter à ceux qui siègeront à ce comité le serment de garder le secret absolu.

Que pensez-vous de ces critiques et de la valeur éventuelle d'un comité parlementaire de surveillance? Vous pourriez peut-être répondre à cette question dans le temps qui m'est encore imparti.

**M. Borovoy:** À supposer que ces difficultés soient considérées comme inhérentes au système des comités parlementaires—simple supposition à laquelle je ne souscris pas nécessairement—l'expérience mérite, à mon avis, d'être tentée. En d'autres termes, on pourrait dire d'un comité parlementaire, pour un processus comme celui-ci, qu'il est nécessaire mais non suffisant, que même imparfait il pourrait être utile, comme le sont tous les autres dispositifs. Mais s'il est mis sur pied avec le mécanisme imparfait des mandats judiciaires, de la responsabilité ministérielle et du comité extérieur de révision, l'interaction de tous ces dispositifs, si imparfaits soient-ils, permet de pallier leurs défauts respectifs.

On me dit que la commission McDonald a relevé à propos des États-Unis et de la République fédérale allemande, qui est une démocratie parlementaire comme la nôtre, que dans le cas de ces pays, les comités parlementaires fonctionnaient relativement bien.

Mais il y a un autre aspect que vous n'avez pas mentionné dans vos remarques, à savoir ce qui se produit lorsqu'un comité se trouve devant une situation qu'il désapprouve. Que peut-il faire?

Autre facteur qui joue, la simple existence d'un tel comité contient un élément de dissuasion qui peut servir de frein à la tendance aux abus et réduire de la sorte l'incidence des procédés malhonnêtes.

Si l'on tient compte de tous ces arguments, je vous répondrai donc qu'il me semble préférable d'avoir un tel comité que n'en pas avoir, et dans le monde de l'action, cette proposition me semble suffisamment méritoire.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup.

**M. Hnatyshyn:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen, je vous donne cinq minutes.

**M. Cullen:** En vous écoutant, monsieur Borovoy et monsieur Swan, je dois sans cesse me remettre à l'esprit que nous ne nous amusons pas ici à des vétilles, mais que nous parlons de la sécurité du pays. Nous parlons ici du bien public, et je pense à des questions comme l'expropriation, lorsqu'il faut exproprier des gens pour le bien public, et que l'on doit rendre des comptes. Très souvent les discussions en reviennent au degré de responsabilité qu'il devrait y avoir. Il me semble que la nécessité de ce genre d'organisme s'impose à vos yeux mais vous semblez maintenant aller dans l'autre sens, et vouloir peut-être remettre la question davantage aux mains d'institutions policières que civiles. Cela m'a un peu étonné, mais j'ai peut-être mal interprété vos paroles.

[Texte]

**Mr. Borovoy:** As a matter of fact, when the proposal was first made to have an all-civilian agency so divorced from the discipline and orientation of law enforcement, we were quite critical of it from square one. What we have said now, in view of how far you have come along, then at least split foreign from domestic and handle one under the new agency and the other with more normal police methods.

• 1055

**Mr. Cullen:** But the practical aspect is that primarily most of the investigative members that will make up this particular agency will be coming from the police sector where they have had the discipline. God knows, they will be disciplined under the security service because there is an accountability here now that was not available before, is not available at the present time.

**Mr. Swan:** I think we are using the word discipline in two different ways, sir. We are not talking about the kind of discipline one gets from wearing uniforms and marching on a parade square, but the discipline of enforcing the law. With respect, I do not think the evidence indicates that the security service within the RCMP has had that kind of discipline for quite some considerable time. Quite the opposite. And our great concern is that we would be moving farther and farther away from an organization that is designed to enforce the law and closer and closer to a bureaucratic spying agency.

**Mr. Cullen:** Well, we disagree fundamentally on that approach. I think you can take some bad examples and smear the whole operation, but the fact of the matter is there is a pretty fantastic discipline out there in my view.

**Mr. Swan:** Do not misunderstand, sir. I do not intend to insult the RCMP in any way. As a police force, I have great admiration for them. As a security service and as a disciplined body, I have great admiration for them. But the fact is that what they were doing was not directly related to law enforcement and it is that discipline of enforcing the law, as police officers do, looking always to a breach of the law and investigating with the intention of ensuring that that breach of the law is dealt with in accordance with the law, that was missing. I think the McDonald Commission Report, if it says anything, says that as clearly as anything can.

**Mr. Cullen:** When you get into your distinction between domestic, etc.—Mr. Allmand I think used the example of a Canadian citizen or for that matter a permanent resident who is actively engaged in something... I get the impression now that you would add a second tier to your definition of the people who should come under, let us say, the more strict surveillance people and that would be dependent upon their actual activity of engagement. Would they then drop into the same category as the foreign and non-resident?

**Mr. Borovoy:** No. I am not sure that I follow your question, but perhaps if I...

**Mr. Cullen:** Well, if Canadian citizen A is definitely engaged in some form of subterfuge the same as the foreign

[Traduction]

**M. Borovoy:** En réalité, lorsque la proposition a été faite, d'abord, de mettre sur pied un organisme civil entièrement détaché de l'orientation et de la discipline de la police, nous avons, d'emblée, vivement critiqué ce projet. Étant donné tout ce que vous avez fait jusqu'ici, nous croyons qu'il faudrait au moins séparer les questions étrangères des enquêtes intérieures et que les premières relèvent du nouveau service et les dernières soient traitées selon les méthodes traditionnelles de la police.

**M. Cullen:** Mais il faut se rappeler que la plupart du personnel d'enquête de ce nouveau service proviendra de la police et connaîtra donc les méthodes traditionnelles. Après tout, on peut compter sur une forte discipline dans ce nouveau service de renseignements de sécurité car il y existe une responsabilité qu'on n'a pas connue jusqu'ici.

**M. Swan:** Je crois que nous pensons à deux sens différents du mot discipline, monsieur. Nous ne pensons pas à la discipline militaire, aux uniformes et aux défilés, mais plutôt le fait de s'astreindre à faire respecter la loi. Avec tout le respect que je lui dois, d'après les preuves, je ne pense pas que le service de sécurité de la GRC ait connu ce genre de discipline depuis déjà quelque temps. Au contraire. Ce qui nous inquiète, c'est qu'on s'éloigne de plus en plus d'un service qui est destiné à faire respecter la loi et se rapproche davantage d'un service d'espionnage intérieur.

**M. Cullen:** Eh bien, nous sommes tout à fait en désaccord là-dessus. On peut utiliser quelques mauvais exemples pour diffamer tout le service mais il reste quand même qu'il y règne une excellente discipline, à mon avis.

**M. Swan:** Je ne voudrais pas qu'on me comprenne mal, monsieur. Je n'ai certainement pas l'intention d'insulter la GRC. Je l'admire beaucoup en tant qu'institution policière. Je l'admire beaucoup en tant que service de sécurité et corps discipliné. Mais il reste que leurs activités n'étaient pas reliées directement à l'application de la loi et c'est cet élément qui manquait, c'est-à-dire la discipline qui consiste à appliquer la loi en tant que policier et en limitant leurs enquêtes aux infractions selon les prescriptions de la loi. Je crois que si on veut trouver un sens dans le rapport de la Commission McDonald, c'est une conclusion qu'on peut tirer clairement.

**M. Cullen:** Au sujet de cette distinction entre les questions extérieures et intérieures, etc.—je crois que c'est M. Allmand qui a donné l'exemple d'un citoyen canadien ou même un résident permanent qui participe à certaines activités—et j'ai l'impression que vous ajouteriez une nouvelle catégorie de personnes qui, selon vous, devrait relever de la surveillance la plus stricte et que cela dépendrait du genre d'activités. Est-ce que ces personnes se trouveraient dans la même catégorie que les ressortissants étrangers et les non-résidents?

**M. Borovoy:** Non. Je ne suis pas sûr d'avoir compris votre question, mais si vous permettez...

**M. Cullen:** Eh bien, si un citoyen canadien participe à des activités subversives de la même façon qu'un agent étranger,



[Text]

agent, basically engaged in the same operation in partnership, would you apply the same standard to the Canadian engaged in that activity as you would to the foreigner? That is the point.

**Mr. Borovoy:** No. As far as the Canadian is concerned, does your ...

**Mr. Cullen:** They are acting independently but in partnership.

**Mr. Borovoy:** —question contemplate that the Canadian is involved in something like foreign espionage?

**Mr. Cullen:** Or some form of terrorism, something that has affected the security of Canada, that may very well affect its security, and they are both involved in it.

**Mr. Borovoy:** Well, if he is involved in terrorism with a group that is essentially Canadian-based, run as a Canadian group, then what we are saying is the response to him is that this would be governed by the Criminal Code and normal police agencies. If, on the other hand, his terrorist activities are effectively under the control of a foreign operation, whether it is an international terrorist group or whatever, then for those purposes he would attract the new agency. Nevertheless, we would say that as the pre-requisite for using intrusive devices on him, that there be reasonable grounds to believe he is engaged in a serious security-related breach of the law, such as serious violence impairing the operations of government directed by a foreign power, then he would fall within the new. If he is not directed by a foreign power, then he would be governed by the Criminal Code.

**Mr. Cullen:** Thank you.

**The Chairman:** On behalf of the members of the committee I would like to thank Mr. Borovoy and Mr. Swan of the Canadian Civil Liberties Association for their most worthwhile contribution to our work. As Mr. Robinson has said, they come regularly to this committee and I am sure we will see them again. Thank you very much. Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** A point of order. I am wondering, since they were not able to read their full brief, if we can have it attached to the proceedings for today's meeting?

**The Chairman:** That can be done, but I would just like to warn members that this will delay by maybe two weeks the printing of the committee proceedings.

• 1100

**Mr. Allmand:** But it is good; there are a lot of people who might want to read these proceedings who do not attend these committees. They also gave us a summary of their brief. I do not know if that goes beyond what they actually said or ... It is just that a lot of people follow this committee, Mr. Chairman, throughout the country, often in preparation of their own briefs further down the line.

I do not want to delay the committee's printing, but I leave it with you then. I just think it is a very important brief.

[Translation]

travaillant de concert avec lui, appliqueriez-vous les mêmes critères au Canadien qu'à l'étranger? C'est ça la question.

**M. Borovoy:** Non. Pour ce qui est du Canadien, est-ce que ...

**M. Cullen:** Ils agissent à titre indépendant mais ils sont associés.

**M. Borovoy:** ... dans votre exemple, le Canadien participe à quelque chose comme l'espionnage pour un pays étranger?

**M. Cullen:** Ou à une sorte de terrorisme, quelque chose qui a affecté la sécurité du Canada ou qui risque d'affecter sa sécurité, et ils y participent tous les deux.

**M. Borovoy:** S'ils participent à des activités terroristes d'un groupe constitué surtout au Canada, et administré comme un groupe canadien, nous disons qu'il faudrait s'en occuper par le recours au Code criminel et aux forces de l'ordre. Si, par contre, ces activités terroristes relèvent d'un groupe étranger, qu'il soit international ou autre, ce serait la responsabilité du nouveau service. Toutefois, afin de justifier l'utilisation de techniques d'intrusion, il faudrait qu'il y ait de sérieuses raisons de croire qu'il participe à une infraction sérieuse à la loi ayant trait à la sécurité, comme par exemple de graves actes violents dirigés par une puissance étrangère et entravant le fonctionnement du gouvernement; dans ce cas il relèverait du nouveau service. Si ses agissements ne sont pas dirigés par une puissance étrangère, il relèverait du Code criminel.

**M. Cullen:** Merci.

**Le président:** J'aimerais remercier au nom des membres du Comité, M. Borovoy et M. Swan de l'Association canadienne des libertés civiles de leur excellente contribution à notre travail. Comme l'a dit M. Robinson, ils comparaissent régulièrement devant ce Comité et je suis sûr que nous allons les revoir. Nous vous remercions beaucoup. Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement. Puisque les témoins n'ont pas pu lire intégralement leur mémoire, pourrions-nous le faire joindre à l'annexe aux délibérations d'aujourd'hui?

**Le président:** Cela pourrait se faire, mais je vous préviens que cela risquerait de retarder l'impression de nos délibérations de jusqu'à deux semaines.

**M. Allmand:** Mais c'est un bon mémoire; il y a de nombreuses personnes n'assistant pas à ces réunions qui voudraient lire les délibérations. Le document contient aussi un résumé du mémoire. Je ne sais pas si on y trouve des renseignements en plus de ce qui a été dit ici ou ... Il y a beaucoup de personnes qui suivent les travaux de ce Comité, monsieur le président, partout au Canada, souvent en préparant des mémoires à nous soumettre à l'avenir.

Je ne veux pas retarder l'impression de notre fascicule mais je vous ai expliqué les raisons de ma proposition. J'estime que c'est un mémoire très important.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** On a point of order. Why would it delay the printing?

**The Chairman:** I was only advised by the clerk. I do not know . . .

**Mr. Lawrence:** Supposing we had started at 8 o'clock and Mr. Borovoy had read it verbatim, would that have delayed it another two weeks? Why in the world do we say it delays it two weeks simply by attaching . . . ? It is not just Mr. Borovoy; there are going to be a number.

**The Chairman:** I understand that it is a problem of translation, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** A problem of translation?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Well, if he had read it there would still be the problem of translation, would there not?

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I understand the concerns. I think if we were seeing some of these briefs as being the basis for other briefs to be submitted to us that would be one thing; but our deadline is 11 days from now, and I think, given that, that it would be appropriate that we append the entire brief to the proceedings.

**The Chairman:** Do I have the unanimous consent of the committee in this regard?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Consent is given and it will be done. Again thank you very much.

We will adjourn for five minutes.

• 1103

• 1107

**Le président:** À l'ordre!

La séance reprend l'étude de ses travaux.

J'aimerais souhaiter à nouveau la bienvenue à M. Starnes. Malheureusement, son témoignage a été interrompu hier parce que les députés ont été appelés à voter, mais M. Starnes a eu l'amabilité de bien vouloir revenir ce matin.

Sans plus tarder, je vais simplement continuer la séance d'hier et donner la parole à M. Robinson à qui il reste 13 minutes de son temps.

**M. Allmand:** Vous gardez la liste d'hier?

**Le président:** Je garde la liste d'hier, monsieur Allmand.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I will ask the same question as yesterday. I was noting that Mr. Starnes in the course of his testimony before the Senate committee had indicated that Canada was targeted for espionage by non-Soviet-bloc countries. Of course, we are being asked in this legislation to approve very sweeping

[Traduction]

**M. Lawrence:** Au même sujet. Pourquoi cela retarderait-il l'impression?

**Le président:** J'ai simplement mentionné ce que m'a dit le greffier. Je ne sais pas . . .

**M. Lawrence:** Si nous avions commencé à 8h00 et que M. Borovoy avait lu intégralement son mémoire, est-ce que cela aurait retardé l'impression de deux semaines? Comment est-ce possible d'avoir un retard de deux semaines simplement en joignant . . . ? Ce n'est pas seulement M. Borovoy, il va y avoir d'autres témoins.

**Le président:** Je crois savoir que c'est le problème de la traduction, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Le problème de la traduction?

**Le président:** Oui.

**M. Lawrence:** Eh bien, s'il l'avait lu, il y aurait quand même eu ce problème de la traduction, n'est-ce pas?

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je comprends les hésitations. Si nous prenions ce cas comme précédent pour d'autres mémoires que nous allons recevoir, ce serait une chose; mais notre date limite est dans 11 jours et compte tenu de cela, je crois qu'il conviendrait de joindre en annexe le mémoire intégral.

**Le président:** Ai-je le consentement unanime du Comité à ce sujet?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Le consentement est donné et votre volonté sera faite. Nous vous remercions encore une fois.

Nous allons lever la séance pendant cinq minutes.

**The Chairman:** Order!

We shall resume our sitting.

I would like to welcome Mr. Starnes once again. Unfortunately his testimony was interrupted yesterday because the members were summoned to a vote but Mr. Starnes was kind enough to agree to come back this morning.

Without any further ado, I will resume yesterday's meeting where we left off and give the floor to Mr. Robinson who has 13 minutes of his time left.

**Mr. Allmand:** Are you keeping yesterday's list?

**The Chairman:** Yes, Mr. Allmand.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

Je vais poser la même question qu'hier. Je mentionnais que M. Starnes a dit dans son témoignage au Comité du Sénat que le Canada était désigné pour des activités d'espionnage par des pays ne faisant pas partie du bloc soviétique. On nous demande d'approuver dans ce projet de loi des pouvoirs très vastes, des

*[Text]*

powers, intrusive powers, and if we are to approve those powers surely we should at least have some indication of the nature of the threat those powers are going to be used against. In that light I would once again ask Mr. Starnes to indicate to us what in fact he was referring to when he talked about espionage by non-Soviet-bloc countries?

**Mr. John Starnes (Individual presentation):** Mr. Chairman, I did not have the statement that I made yesterday before me. I have the original, which I found last night in my excellent home filing system, and the words I used were:

The statistics also do not reflect espionage and subversive activities carried out in Canada by intelligence agents from non-Soviet-bloc countries.

That was simply a statement by me of a fact.

Incidentally on that score, I am sure Mr. Robinson did not wish to infer as the rather pejorative use of the word he used yesterday... I think he asked if I stand by my position or something like that. What I gave to the Senate committee was a statement, and I would like to have that on the record.

I said to him yesterday—and I say it again—that I am not prepared to give the names of the countries I had in mind, but I will say to him that I did not at that time have in mind either the United States or the United Kingdom.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay.

Mr. Chairman, I am sorry; I do not have Mr. Starnes' testimony in front of me, as I did yesterday, so I have to go on the basis of my recollection of it at the Senate committee.

My recollection is as well that he had indicated that the KGB was watching this debate with considerable interest and that it would be in their interest if the predecessor legislation, Bill C-157, failed. Of course, I would suggest that it was not in anybody's interest other than the interest of the people of Canada that that particular legislation was withdrawn in the face of widespread opposition.

• 1110

I do not know whether it would continue to be Mr. Starnes' position that the KGB is watching us on this Bill, or whether similarly in fact his suggestion would be that we would be playing into the hands of the KGB at least implicitly if this legislation did not pass, but I found that remark rather interesting, in the context of his remarks before the Senate committee.

As well, in the course of Mr. Starnes' testimony before the Senate committee he indicated that the influence of Soviet bloc agents in Canada was increasing. I know one prominent Canadian politician has indicated he bumps into a KGB agent every day in Ottawa. I do not know whether Mr. Starnes would share that particular viewpoint, but I would ask him, Mr. Chairman, to elaborate on his suggestion that in fact the Soviet bloc agents are much more active in Canada today than they have been recently, and ask whether there is any evidence of that and perhaps whether he would like to comment on the

*[Translation]*

pouvoirs d'intrusion, et dans ce cas, il nous faudrait au moins quelques détails concernant la nature des menaces contre lesquelles ces pouvoirs doivent nous protéger. Compte tenu de cela, je demande encore une fois à M. Starnes de quoi il s'agissait quand il a parlé d'espionnage exercé par des pays ne faisant pas partie du bloc soviétique?

**M. John Starnes (témoin comparaisant à titre individuel):** Monsieur le président, je n'avais pas devant moi hier la déclaration que j'avais faite. J'ai maintenant le texte original, que j'ai trouvé hier soir dans mon excellent système de classement à la maison et voici exactement ce que j'ai dit:

De plus, les statistiques ne reflètent pas l'espionnage et les activités subversives que font au Canada des agents secrets venant de pays autres que ceux du bloc soviétique.

C'était simplement une déclaration de faits.

A ce propos, je suis sûr que M. Robinson ne voulait pas en déduire, selon le terme plutôt péjoratif qu'il a utilisé hier... Je crois qu'il m'a demandé si je m'en tenais à ce que j'avais dit ou quelque chose du genre. J'ai fait une déclaration au Sénat et je tiens à le préciser ici.

Je lui ai dit hier, et je le répète—que je ne suis pas disposé à mentionner les noms des pays auxquels je pensais mais je précise maintenant que je n'avais pas à l'esprit ni les États-Unis ni le Royaume Uni.

**M. Robinson (Burnaby):** Très bien.

Monsieur le président, je m'excuse; je n'ai pas le témoignage de M. Starnes devant moi, comme je l'avais hier, donc je devrai me fier à ma mémoire concernant ce qui a été dit au Comité du Sénat.

Si je me souviens bien, il avait dit que le KGB suivait tout ce débat avec beaucoup d'intérêt et que ce serait à son avantage si le projet de loi antérieur, le Bill C-157, échouait. Évidemment, je dirais que ce ne serait à l'avantage de personne autre que le peuple du Canada que ce projet de loi soit retiré compte tenu de l'énorme opposition qu'il avait soulevée.

Je ne sais pas si M. Starnes continue à croire que le KGB se tient au courant de nos travaux sur ce projet de loi ou s'il sera d'avis que nous ferions le jeu du KGB si nous n'adoptons pas ce projet, mais j'ai trouvé cette remarque intéressante dans le cadre du débat du Comité du Sénat.

M. Starnes a également affirmé dans son témoignage au Comité du Sénat que l'influence des agents du bloc soviétique au Canada augmentait. Je connais un politicien canadien important qui dit qu'il tombe sur un agent du KGB tous les jours à Ottawa. Je ne sais pas si c'est l'expérience de M. Starnes mais je voudrais qu'il nous explique son affirmation selon laquelle les agents du bloc soviétique sont beaucoup plus actifs au Canada aujourd'hui que depuis quelque temps, qu'il nous donne des preuves s'il y en a et il voudrait peut-être aussi



[Texte]

suggestion that we bump into KGB agents every day in Ottawa.

**Mr. Starnes:** Those are a lot of questions. I will try to answer them.

No, I do not agree with the statement that there is a KGB agent behind every door. I think that in its way is as damaging to say as to ignore the problem completely. There is no question—and the evidence is public—that the KGB and the Soviet bloc intelligence services are, and have been, much more active. Not only have they been much more active; they have been more aggressive. That is world-wide.

I think I gave yesterday some figures which are public—that is to say, you can find them in the *New York Times*; I think that is where I got them—and as far as I know, they are pretty accurate. They simply give the numbers of Soviet agents—not Soviet bloc; Soviet agents—who have been expelled from a number of countries around the world since I think it was 1978, and the figure is somewhere around, as I recall it, 350; and we are talking of about 40 countries around the world. That kind of activity is what is known. Clearly there will be a great deal that is not known by the concerned security services around the world, and some of it may be known, but for their own reasons they may not want to make it public. So there is not much doubt in my mind that the activities of the Soviet bloc, and the Soviet Union in particular, the KGB and the GRU, have certainly increased.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about here in Canada, though, specifically?

**Mr. Starnes:** Yes, that is certainly some proportion of those statistics. I do not have the figures at my fingertips, but we have thrown out in the last whatever it is, four or five years, somewhere around 15 or 20 people, as I recall. So certainly we are getting our share of it; and I imagine we will continue to get our share of it.

The kind of thing that worries me, and I think should worry everyone, is the continued attempts by the Soviet bloc intelligence agencies to recruit people through setting them up for blackmail, or coercion; entrapment of one kind or another. To my personal knowledge, scores of such cases have taken place in the last several years, and they continue to take place. Here you have people who are from all walks of life—you have politicians, journalists, diplomats, officials; you name it—who have been the object of such attempts. I think it is reprehensible. I think it is something we should try to prevent. But it goes on.

I do not know if that answers the kind of concerns I have. There are other aspects of espionage which one can discuss, if you wish. But I thought that might be particularly relevant to what you are asking me. I think, frankly, the people who are subjected to these kinds of attacks, if I can put it that way, need all the help and protection they can get from the government. They are innocent victims, if you wish. What the Russians are particularly expert at is picking upon some personal weakness, whatever it may be, and then either storing that information away for some future use where they can

[Traduction]

répondre à ceux qui prétendent qu'on rencontre des agents du KGB tous les jours à Ottawa.

**M. Starnes:** Vous avez posé beaucoup de questions. Je vais essayer d'y répondre.

Non, je ne pense pas qu'il y a un agent du KGB derrière chaque porte. Je crois qu'adopter une telle attitude serait aussi néfaste que de faire comme si le problème n'existait pas. Il ne fait pas de doute—la situation est reconnue publiquement—que le KGB et les services de renseignement du bloc soviétique sont devenus beaucoup plus actifs. Pas seulement plus actifs mais aussi plus agressifs. C'est un phénomène mondial.

Je crois avoir donné hier certains chiffres qui sont publics—c'est-à-dire qu'on les trouve dans le *New York Times*, c'est là où je les ai pris—et à ma connaissance, ils sont assez exacts. Il s'agit du nombre d'agents soviétiques—pas du bloc soviétique mais les agents soviétiques—qui ont été expulsés de plusieurs pays depuis 1978, je crois, ils sont au nombre de 350, si ma mémoire est bonne; il s'agit d'une quarantaine de pays. Et cela, ce sont les choses connues. Evidemment, il y a beaucoup d'activités qui ne sont pas connues du service de sécurité des pays concernés et même si c'est connu, ils peuvent avoir des raisons de ne pas rendre la situation publique. Il ne fait donc pas de doute pour moi que les activités du bloc soviétique, et notamment de l'Union soviétique, du KGB et du GRU se sont étendues.

**M. Robinson (Burnaby):** Et qu'en est-il du Canada précisé-

**M. Starnes:** Oui, une partie de ces statistiques se rapportent au Canada. Je n'ai pas le chiffre sous la main mais nous avons expulsé depuis quatre ou cinq ans quelque chose comme 15 ou 20 personnes, si je me souviens bien. C'est évident que nous recevons notre part et j'imagine que cette situation va continuer.

Il y a une chose qui m'inquiète, et qui devrait inquiéter tout le monde, je pense, ce sont les tentatives régulières des services de renseignement du bloc soviétique de recruter des gens en exploitant certaines situations pour faire du chantage ou exercer des contraintes; il s'agit de tendre des pièges d'une façon ou d'une autre. À ma connaissance, il y a eu des dizaines de cas semblables au cours des dernières années et ils continuent. Des personnes de tous les milieux, les hommes politiques, les journalistes, les diplomates et les fonctionnaires ont fait l'objet de ce genre d'essai. J'estime que c'est répréhensible et que nous devrions faire quelque chose pour essayer de l'empêcher mais cela continue.

Il y a d'autres aspects de l'espionnage dont nous pouvons parler, si vous le voulez. Mais j'ai pensé que ces exemples étaient particulièrement pertinents. J'estime en toute franchise que les personnes qui sont soumises à ce genre d'attaque, si je puis m'exprimer ainsi, ont besoin de toute l'aide et protection que peut leur offrir le gouvernement. Ce sont des victimes innocentes, si vous voulez. Ce à quoi les Russes excellent particulièrement, c'est de relever une faiblesse personnelle, quelle qu'elle soit, se réservant ces renseignements pour une tentative future de chantage, ou ils peuvent essayer immédiate-



[Text]

blackmail the individual, or they try immediately to recruit them. If that continues at the same rate as it has over the last few years, it seems to me it is a cause for concern.

• 1115

**Mr. Robinson (Burnaby):** But specifically, do you have any indication, aside from the number of expulsions from Canada, of an increase in the level of activity of the KGB in Canada?

**Mr. Starnes:** Oh, in Canada. No, I cannot say that I am up to date on these things. All I can do is draw my conclusions from the material that is available. It seems to me that there has been an increase, not only in Canada, but in a great number of other countries, of the kind of thing we have just been talking about.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Another of the areas within the proposed mandate for the new security service is the whole question of domestic subversion. I know you, on a number of occasions, have indicated this is the toughest area to decide on in terms of what powers should be used. Of course, we are all familiar with what happened in 1970 in the FLQ crisis, and so.

Once again, we are being asked to approve the granting of very sweeping powers to be used against Canadians and others suspected of domestic subversion, whatever that may mean. Can you perhaps, given your considerable experience both in External Affairs and with the security service, give us any illustrations of what kind of activity we are talking about that has occurred within Canada, certainly since the FLQ crisis? Can you think of any examples, specifically, of domestic subversion within Canada in the last 13 years? What is it that we are talking about here that we should be focusing these incredibly intrusive techniques on?

**Mr. Starnes:** If I could read from a very short paragraph in the McDonald commission report, it may, in part, answer your question. There is no question that it is an extremely difficult thing to deal with. First of all, how do you define it? What does it mean? You, yourself, used that very phrase I think, and I would agree with that. These things do not divide themselves into nice neat compartments, and I think the McDonald commission puts it very succinctly, if I may just read it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would like to have that, but just before you get to that, I want to ask you specifically, though, are you able to provide the committee with any illustrations of domestic subversion or attempted domestic subversion within Canada since the FLQ crisis?

**Mr. Starnes:** Mr. Robinson, I would not be able to, because I have been 11 years in retirement. So I would not know; and even if I did know, I probably would not be able to say it. But no, I cannot tell you precisely of a specific case. Doubtless, there have been some. I have read in the papers where there seemed to have been some, but I am not familiar with the details and I cannot provide you with that kind of information.

[Translation]

ment de les recruter. Si cela se poursuivait au même rythme qu'au cours des quelques dernières années, alors il me semble qu'il y aurait lieu de s'en préoccuper.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais précisément, avez-vous le moindre indice, outre le nombre de personnes expulsées du Canada que le niveau d'activité du KGB a augmenté au Canada?

**M. Starnes:** Au Canada. Non, je ne saurais prétendre être au courant des derniers événements. Tout ce que je peux faire c'est tirer mes conclusions à partir de la documentation qui existe. Il me semble qu'il y a eu une augmentation, non seulement au Canada, mais dans un grand nombre d'autres pays du genre de choses dont nous parlons.

**M. Robinson (Burnaby):** Un autre domaine qui relèverait du mandat proposé du nouveau Service de sécurité, c'est toute la question de la subversion au pays. Je sais qu'à plusieurs reprises, vous avez mentionné que c'est à cet égard qu'il est le plus difficile de se prononcer sur quels doivent être les pouvoirs. Manifestement, nous savons tous ce qui s'est produit lors de la crise du F.L.Q. en 1970, etc.

Encore une fois, on nous demande d'approuver que soient accordés des pouvoirs exceptionnels qui seraient utilisés contre des Canadiens et d'autres personnes soupçonnées de subversion nationale, quel que soit le sens qu'on donne à cette expression. Pouvez-vous peut-être, compte tenu de vos connaissances considérables et des Affaires extérieures et du Service de sécurité, nous donner le moindre exemple du genre d'activité de ce genre qui a eu lieu au Canada, depuis la crise du F.L.Q.? Pouvez-vous nous donner des exemples précis de subversion nationale au Canada, au cours des 13 dernières années? De quoi s'agit-il au juste pour lesquels il nous faut ces techniques incroyables d'intrusion?

**M. Starnes:** Si vous voulez bien me le permettre, je vous lirai un très bref paragraphe du rapport de la Commission McDonald qui répondra, en partie, à votre question. Il ne fait aucun doute qu'il est extrêmement difficile de régler cette question. Tout d'abord, comment définir ces activités? Qu'est-ce que cela signifie? Vous l'avez dit vous-même, et je crois que j'en conviens. De tels éléments ne s'insèrent pas dans de beaux petits compartiments, et je crois que la Commission McDonald a très bien résumé la chose, si vous voulez me permettre de le lire.

**M. Robinson (Burnaby):** J'en serais heureux, mais auparavant, permettez-moi de vous demander expressément si vous êtes en mesure de donner au Comité des exemples de subversion nationale ou de tentative de subversion au Canada, depuis la crise du F.L.Q.?

**M. Starnes:** Monsieur Robinson, je ne saurais le faire, car cela fait 11 ans que je suis à la retraite. Donc je ne suis plus au courant; et même si j'étais au courant, je ne pourrais probablement pas vous le révéler. Toutefois non, je ne saurais vous donner d'exemple précis. Néanmoins, il y a eu des cas. J'ai lu dans les journaux des exemples où cela semblait être le cas,

[Texte]

If I may just read this paragraph, which is a very short one—it is paragraph 16, on page 417 of the second report of the McDonald commission—they say:

For purposes of analysis we have separated the kinds of activities about which security intelligence is necessary into three distinct categories. In fact there may be considerable overlap amongst these categories. A foreign intelligence agency, for instance, has been known to provide support for terrorist groups within Canada, and Canadian political organizations committed to anti-democratic ideologies have been supportive of foreign espionage activity and acts of political violence in Canada. The common element in these three categories is that each undermines Canada's capacity for democratic self-government. That is why Canada, and indeed any prudent state in today's world, needs advance security intelligence.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I have one final question, Mr. Chairman, if I may.

In the course of your testimony before the committee yesterday, Mr. Starnes, in response to a question—I believe it was from Mr. Lawrence—about overseas operations of the new security intelligence agency, you indicated that by and large this was a liaison service, but that there were also occasional covert operations abroad. Just for clarification, is that the present position of the RCMP security service, that it is primarily liaison with some covert operations abroad; and if not, are you suggesting that that particular function should be expanded?

• 1120

**Mr. Starnes:** In the first place, I cannot answer your question, because I simply would not know; and if I did know, I probably would not be in a position to tell you. I was merely drawing your attention to that chapter in the McDonald Commission report, which I think is called *International Dimensions*. In that, they make it quite clear that a security service must, on occasion, carry out possibly covert activities abroad in connection with countering espionage and terrorism.

Now, I would assume that from time to time that might happen. But what I was trying to point out is that I do not think that means you could liken the security service in carrying out that particular and rather specific role, which is provided for in the new Bill, as I understand it, to the CIA, or the KGB, or any of these intelligence organizations. It is a totally different exercise. That was really the point I was trying to get across.

I can see an occasion when, for example, a foreign agency comes to Canada and says: Look, we have a defector; we think he has information which would be of interest to you, because it relates directly to espionage in your country. We are not prepared to make him available to you in your own country.

[Traduction]

mais je ne connais pas les détails et je ne peux vous donner ce genre de renseignements.

Si vous voulez bien me permettre de lire ce paragraphe, qui est très court—it s'agit du paragraphe 16, à la page 436 du deuxième rapport de la Commission McDonald—où il est dit:

Nous avons donc, aux fins d'analyse, rangé en trois catégories distinctes les genres d'activités qui nécessitent la collecte de renseignements. Or, il se peut que ces catégories se chevauchent sensiblement. Par exemple, il est notoire qu'un certain service de renseignements étranger a soutenu des groupes terroristes au Canada, et que des mouvements politiques canadiens professant des idéologies antidémocratiques y ont appuyé des opérations étrangères d'espionnage ainsi que des actes de violence politique. Ces trois catégories ont ceci de commun qu'elles s'attaquent aux fondements mêmes de notre régime démocratique. Voilà pourquoi le Canada, et en fait tout État avisé, a besoin, de nos jours, d'être renseigné à l'avance sur tout ce qui peut menacer sa sécurité.

**M. Robinson (Burnaby):** J'ai une dernière question, monsieur le président, avec votre permission.

Au cours de votre témoignage devant le Comité hier, monsieur Starnes, en réponse à une question—je crois que c'était une question de M. Lawrence—au sujet des activités à l'étranger du nouvel organisme de renseignement et de sécurité, vous avez répondu que dans l'ensemble il s'agissait d'un service de liaison, mais qu'à l'occasion, il pouvait y avoir des activités secrètes à l'étranger. A titre de précision, est-ce là la position actuelle du service de sécurité de la G.R.C., que son rôle en est surtout un de liaison assorti de quelques activités secrètes à l'étranger; dans la négative, essayez-vous de suggérer qu'il faille accroître cette fonction particulière?

**M. Starnes:** D'abord, je ne saurais répondre à votre question, car je ne sais tout simplement pas; et si je le savais, je ne serais probablement pas en mesure de vous le dire. J'attirais simplement votre attention à ce chapitre du rapport de la Commission McDonald qui s'institute, je crois, *Dimensions internationales*. Dans ce paragraphe, on dit assez clairement qu'un service de sécurité doit, à l'occasion, effectuer des activités éventuellement secrètes à l'étranger en vue de contrer les activités d'espionnage et de terrorisme.

Or, je suppose que de temps à autre, cela se produit. Mais ce que j'essaie de souligner, c'est que je ne crois pas que cela signifie pour autant que l'on puisse faire un parallèle entre le service de sécurité qui exécute ce rôle assez précis et particulier tel que prévu dans le nouveau projet de loi, d'après ce que j'ai compris, avec la *C.I.A.* ou le *K.G.B.* ou toute autre organisme d'intelligence. C'est un exercice tout à fait différent. C'est en réalité ce que j'essayais de faire valoir.

Je conçois qu'à l'occasion, par exemple, un organisme étranger vient au Canada et dit: Ecoutez, nous avons un transfuge; nous croyons qu'il a des renseignements qui pourraient vous intéresser, car cela porte directement sur l'espionnage dans votre pays. Nous ne sommes pas disposés à



[Text]

You either must come to our country or we will meet in at a neutral country.

We then, it seems to me, would be quite within our rights, in connection with the mandate of the security service, to go to that neutral country, and it might take a week, to interrogate this person. Now, that might be covert in the sense that if it took place in a third neutral country, the authorities in that country might not be notified, for a variety of reasons, and that would depend on the country who is holding the defector, as it were.

Those sorts of situations are likely to occur from time to time, but that is not in any way, shape, or form what I call espionage and the kind of espionage that would be carried out by a proper espionage service.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Lawrence:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, on a point of order.

**Mr. Lawrence:** I would like to correct the record. I did not have the opportunity of asking Mr. Starnes any questions yesterday.

**The Chairman:** You will have in a few minutes, Mr. Lawrence.

Mr. Allmand, 15 minutes.

**Mr. Lawrence:** I am waiting.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Starnes, you were director of the security service for, I think, a little over three years. Some people in Canada doubt whether there are threats to the security of Canada and whether they are really that serious to the extent that we need a civilian security service or a security service. We know about the FLQ and how they kidnapped one diplomat and assassinated or killed a leading politician, but could you give us some other examples from your period, not of the espionage side, but of the terrorism or the subversion side, without naming names, just describe the type of thing you are faced with in that area, so that we could have on record some examples of what we are dealing with, things that actually happened that you had to deal with in that category?

**Mr. Starnes:** You are not referring to espionage, as such?

**Mr. Allmand:** No, I am referring more to things that would be of the terrorist side—the Red Brigade type of activity that we see in Italy, or the Baader-Meinhof, the activities of the Carlos sort of thing. Was this ever real for Canada? Did you have to deal with it? What sorts of things, without naming names, just describing them in a general way. Were there any other than the FLQ?

**Mr. Robinson (Burnaby):** You said terrorist, and subversive, I think, as well.

**Mr. Allmand:** Yes. Well, I am thinking more of . . . I am not thinking of espionage; we have had enough talk about espionage.

[Translation]

vous l'envoyer dans votre propre pays. Ou bien vous venez chez nous ou alors nous nous rencontrerons dans un pays neutre.

Nous aurions alors, me semble-t-il, parfaitement le droit, conformément au mandat du service de sécurité, de nous rendre dans ce pays neutre et l'interrogatoire de cette personne pourrait prendre une semaine. C'est peut-être une activité secrète au sens où elle a eu lieu dans un troisième pays neutre, les autorités de ce pays n'étant pas prévenues pour diverses raisons, et cela dépendrait également du pays qui détient le transfuge.

Toutes sortes de situations peuvent se produire de temps à autre, mais cela ne représente pas, de quelle façon que ce soit ce que j'appellerais de l'espionnage et le genre d'espionnage qu'effectuerait un service d'espionnage normal.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**M. Lawrence:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Lawrence, un rappel au Règlement.

**M. Lawrence:** J'aimerais qu'on fasse une correction au procès-verbal. Je n'ai pas eu l'occasion de poser de questions à M. Starnes hier.

**Le président:** Vous l'aurez dans quelques minutes, monsieur Lawrence.

Monsieur Allmand, 15 minutes.

**M. Lawrence:** J'attends.

**M. Allmand:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Starnes, vous avez été directeur du service de sécurité, je crois, pendant un peu plus de trois ans. Certaines personnes au Canada ont des doutes quant aux menaces à la sécurité du Canada et si elles existent, quant à leur gravité qui justifierait un service civil de sécurité ou un service de sécurité. Nous connaissons le F.L.Q. et nous savons qu'il avait enlevé un diplomate et assassiné ou tué un politicien en vue, mais pourriez-vous nous donner d'autres exemples tirés de cette période, non pas d'espionnage mais de terrorisme ou de subversions, sans donner de noms, simplement en décrivant le genre de choses auxquelles vous avez fait face de ce genre, de façon à ce que nous puissions avoir au procès-verbal, quelques exemples de ce dont il s'agit, d'événements qui ont vraiment eu lieu et auxquels vous avez dû faire face dans cette catégorie?

**M. Starnes:** Vous ne voulez pas parler de l'espionnage comme tel?

**M. Allmand:** Non, je pensais plutôt à des activités de terrorisme—des activités du genre de celles de la brigade rouge en Italie, ou de Baader-Meinhof, les activités de Carlos. Est-ce que cela s'est passé au Canada? Avez-vous dû y faire face? Quelle genre de chose, sans donner de noms, pouvez-vous nous décrire d'une façon générale? Y a-t-il eu autre chose que les activités du F.L.Q.?

**M. Robinson (Burnaby):** Vous avez dit terrorisme, et subversion aussi je crois.

**M. Allmand:** Oui. Je pensais à . . . je ne pensais pas à l'espionnage; nous en avons suffisamment parlé. Je pensais à



## [Texte]

age. I am thinking of attempts to change government policies and constitutions, or ways of doing things, through subversion and violence, rather than spying.

• 1125

**Mr. Starnes:** Yes. It is a little difficult to do it without naming names, as you suggest.

**Mr. Allmand:** If you think you can, name them.

**Mr. Starnes:** No.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You were Minister. Why do you not?

**Mr. Allmand:** I think it is good to put some of this on the record, because some people are doubtful.

**Mr. Starnes:** As I think I said yesterday, at the time I was responsible for the security service anyway, in the Montreal area at about the time of the FLQ crisis or thereafter I think there were something like 10 different countries carrying out activities of one sort or another. Some of those were related to—or linked with, we will say—the Russian activities of one sort or another, but quite a number of others were not.

In one case I can think of, an agent from a foreign country actively involved himself with a group which was carrying out terrorist activities of one kind or another. Actually, not only was he present when this particular organization carried out a street demonstration and instructed them in how one might do this sort of thing, but he was funding them. There is no doubt whatsoever that during that period of time a number of the organizations which one might call subversive... They might have had some terrorist element to them. As I tried to explain earlier, I think these things are inextricably linked together. But there is no doubt that some of the leaders of these subversive groups, for want of a better word, were getting their training abroad, were going abroad for extended periods of time and were also unquestionably getting funding. Now, the difficulty with this kind of thing is that, once an individual leaves the country, we would be entirely dependent on others for information about his or her activities.

So some of what we suspected was no more than suspicion. Some of it, happily, we were able to confirm. I have no way of knowing whether that kind of thing continues today—I am not up to date—but I would be very surprised if it did not, although I am inclined to agree with what I think was the intent behind Mr. Robinson's question, that there has not been—to my knowledge, anyway—a great deal of that kind of activity in Canada in recent years.

As far as terrorism itself is concerned, I saw some figures the other day which startled me slightly—I may have them here—about the number of terrorist activities that have taken place. As far as terrorism is concerned, I am told that between 1964 and 1983 there have been 64 politically motivated terrorist incidents involving Canada, 18 of those occurring in the last two years. I do not know what they are. In the nine years between 1973 and 1982, there have been 6,473 politically motivated incidents throughout the world, resulting in

## [Traduction]

des tentatives visant à faire changer les politiques et les constitutions de gouvernement, ou la façon de faire les choses, par le recours à la subversion et à la violence plutôt qu'à l'espionnage.

**M. Starnes:** Oui. C'est assez difficile à faire sans donner de nom, comme vous le proposez.

**M. Allmand:** Si vous le pouvez, donnez des noms.

**M. Starnes:** Non.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous étiez ministre. Pourquoi ne le faites-vous pas?

**M. Allmand:** Je crois que c'est une bonne chose d'inscrire ces renseignements au procès-verbal, car certains en doutent.

**M. Starnes:** Comme je l'ai dit hier je crois, à l'époque où j'étais responsable du service de sécurité, dans la région de Montréal, vers l'époque de la crise du F.L.Q., ou après, je crois qu'il y avait quelque 10 pays différents qui effectuaient des activités d'une sorte ou d'une autre. Certaines étaient reliées à—ou liées si vous voulez—aux activités quelconque des Russes, mais nombre n'avaient rien à voir avec cela.

Dans un cas, auquel je pense, un agent d'un pays étranger participait activement avec un groupe qui entreprenait des activités terroristes d'une sorte ou d'une autre. En fait, non seulement était-il présent lorsque cet organisme particulier manifestait dans la rue, il leur donnait des instructions sur la façon de s'y prendre et même les finançait. Il ne fait aucun doute qu'au cours de cette période, plusieurs organismes qu'on pourrait appeler subversifs... pouvaient comporter un certain élément terroriste. Comme j'ai essayé de l'expliquer plus tôt, je crois que ces aspects sont inextricablement liés ensemble. Mais il ne fait aucun doute que certains dirigeants de ces groupes subversifs, faute d'un meilleur terme, obtenaient leur formation à l'étranger, allaient à l'étranger pendant des périodes prolongées et sans aucun doute y recevaient leur financement. Or la difficulté dans de tels cas, une fois que l'individu a quitté le pays, c'est que nous devons compter entièrement sur d'autres pour obtenir des renseignements sur ses activités.

Donc dans certains cas, nous n'avions que des soupçons. Heureusement, dans certains cas, nous avons pu obtenir confirmation. Je ne suis plus au courant—mais je serais des plus surpris si cela ne se faisait pas, bien que je sois porté à convenir comme je crois que M. Robinson le laissait entendre dans sa question, qu'il n'y a pas eu—à ma connaissance enfin—beaucoup d'activités de ce genre au Canada, ces dernières années.

Quand au terrorisme même, j'ai vu quelques chiffres l'autre jour qui m'ont un peu ébranlé—je les ai ici—quant au nombre d'activités terroristes qui ont eu lieu. On me dit qu'entre 1964 et 1983, il y a eu 64 incidents politiques motivés par le terrorisme au Canada, dont 18 au cours des deux dernières années. Je ne sais pas de quoi il s'agit. Au cours des neuf années entre 1973 et 1982, il y a eu 6,473 incidents motivés par la politique à travers le monde, entraînant plus de 11,000 victimes, dont 3,000 tuées et plus de 7,600 blessées.

[Text]

over 11,000 casualties, including 3,000 killed and over 7,600 wounded.

**Mr. Lawrence:** Could you give us the source of those statistics?

**Mr. Starnes:** I believe it is *The New York Times*, but I cannot be sure. It may be Conflict Studies, the outfit in London. I am not sure; I just cannot tell you offhand, but I believe the figures are reasonably authentic.

I suppose the difficulty is that we have been sheltered in Canada. It is not surprising, given our proximity to the United States and the fact that we are members of NATO and so on, that we seem to have been sheltered from this kind of activity. I think we are beginning to see evidence that we may get more of this. I hope not, but it seems inevitable. Other countries have suffered it, and I do not see any reason why Canada should be immune. I hope we remain in that situation, but we have had the killing of the Turkish attaché and so on, and I suspect we will get more of those.

• 1130

**Mr. Allmand:** I was going to ask you to what extent Canada is used as a place to carry out terrorist activities by another foreign country against other foreign nationals. For example, the assassination of Israeli athletes took place in Germany at the Olympic Games by Arab terrorists against Israeli citizens in the third country, Germany. You mention the assassination of the Turkish diplomats by Armenian terrorists in Canada. Because Canada is a very open country, do you think these kinds of things are serious for Canada, or is it a commonplace sort of thing that occurs?

**Mr. Starnes:** I think potentially, Mr. Allmand, it is serious. That we have been spared to the extent we have I think is very fortunate, but whether that situation will continue I just do not know. In terms of our ability to cope with these kind of things, because we ourselves do not have an independent means of collecting information outside the country—we do not have a foreign intelligence service—we are very dependent upon other countries for the kind of information we need to deal with exactly the kind of thing you are speaking of. I have no doubt that Canada has been used as a clearing-house. Hopefully one has caught a number of these activities, but I suspect there may be some we have not caught that will continue to go on.

**Mr. Allmand:** On that point, I can recall the applications by the Chilean refugees after the overthrow of Allende where Canadian immigration officials went to Chile and to Argentina and their RCMP liaison people there to decide which of these refugees should be admissible and which should not because some might be subversive. I can recall that we had to rely on the security assessments of the CIA and of, I guess, British and French and other intelligence agencies, often with their definitions of what subversive may be and not our own. While some Canadians did not want us to have our foreign intelli-

[Translation]

**M. Lawrence:** Pouvez-vous nous donner la source de ces statistiques?

**M. Starnes:** Je crois que c'est tiré du *The New York Times*, mais je n'en suis pas certain. Il peut s'agir de quelque chose par *Conflict Studies*, un organisme londonien. Je n'en suis pas certain; je ne peux pas vous le dire à première vue, mais je crois que les chiffres sont assez authentiques.

Je suppose que la difficulté c'est qu'au Canada, nous avons été protégés. Rien d'étonnant à cela, puisque nous sommes si près des États-Unis et puisque nous faisons partie de l'OTAN, etc., que nous semblons avoir été protégés de ce genre d'activité. Je crois que nous commençons à voir des éléments de preuve qui laissent penser que nous en verrons plus. J'espère que non, mais cela semble inévitable. D'autres pays en souffrent, et je ne vois aucune raison pour que le Canada soit épargné. J'espère que nous demeurerons dans cette situation, mais nous avons eu le meurtre de l'attaché turc, etc., et donc j'ai l'impression que nous en verrons plus.

**M. Allmand:** J'allais vous demander jusqu'à quel point le Canada sert à d'autres pays étrangers de lieu d'activités terroristes contre des ressortissants étrangers. Par exemple, l'assassinat des athlètes israéliens a eu lieu en Allemagne lors des Jeux olympiques, acte commis par des terroristes arabes contre des citoyens israéliens dans un tiers pays, l'Allemagne. Vous avez mentionné l'assassinat de diplomates turcs par des terroristes arméniens, au Canada. Parce que le Canada est un pays très ouvert, croyez-vous qu'il soit grave pour le Canada que de telles activités y aient lieu ou est-ce un phénomène tout à fait normal?

**M. Starnes:** Je crois que cela peut être grave, monsieur Allmand. Il est des plus heureux, à mon avis, que nous ayons été épargnés comme nous l'avons été, mais quant à savoir si cela continuera, je ne le sais tout simplement pas. En ce qui concerne notre habilité à faire face à ce genre de chose, parce que nous-mêmes n'avons aucun moyen indépendant de recueillir des renseignements à l'extérieur du pays—nous n'avons aucun service d'intelligence étrangère—nous nous fions énormément à d'autres pays pour obtenir le genre de renseignement dont nous avons besoin pour faire face justement au genre de situation dont vous parlez. Je ne doute pas que le Canada ait servi de lieu de liaison. On peut espérer que nous avons relevé plusieurs de ces activités, mais j'ai l'impression que certaines nous ont échappé et continueront.

**M. Allmand:** À ce sujet, je me souviens des demandes des réfugiés chiliens après le renversement d'Allende, alors que les agents canadiens d'immigration se sont rendus au Chili et en Argentine et que les agents de liaison de la G.R.C. étaient là pour décider quels réfugiés seraient admissibles et lesquels ne le seraient pas parce qu'ils pourraient s'adonner à des activités subversives. Je me souviens que nous avons dû nous fier aux évaluations de sécurité de la CIA et je suppose des services d'intelligence britanniques, français, et autres, alors que souvent leur évaluation de ce qui est subversif n'est peut-être



[Texte]

gence operations, they also felt it was unfortunate that we had to rely on American or French or British information to decide who should be a refugee to Canada.

Do you have any recommendations in this respect? Do you think we should have an increased capacity to deal with situations like that so we would decide in some way or other? Is it too expensive and too big a concept to consider?

**Mr. Starnes:** Happily I was not around when that happened; but, yes, I am familiar with the problem and, yes, of course you are right: we are dependent. Very often we may be dependent on the kind of information which we might not regard as having much authority. We might consider it biased and so on.

On the question of whether Canada should have a foreign intelligence capacity, I have no objection on moral grounds. In fact, I think you can make a good argument in the world we live in to have such a capacity.

My concern would be that we just simply would not have the capacity or the skill at this stage to operate such a very difficult and dangerous operation. It is totally different from running a security service, and we have not got that act together yet. So my feeling would be let us get that together, let us at least get something done on the domestic security side, if you want, particularly on our own territory. Then, if and when a few years down the road you feel that is desirable, fine. But I do not think we are in a position to do that and I think it would be a great mistake to attempt it. It would be even more difficult to do than some of the problems we have been looking at in this context, and that is just child's play by comparison. I would have some serious doubts about it.

For example, what would the Canadian government expect such an organization to do? What would be its targets? Who would authorize them? Under whose jurisdiction would it come? Would it be the Prime Minister's Office, some Minister? Who would run it? How do you staff it? How do you fund it? Do you have appropriations that go through Parliament and so on? There are thousands of questions relating to running such a difficult and dangerous organization, and at the moment I do not think Canada is ready for it. Let us get this thing going.

• 1135

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** The section on unlawful conduct by the agents of the proposed agency in Clause 20.(2), you know the difficulties we had with respect to the incidents leading up to the McDonald Commission, do you think the provisions, not only Clause 20 on unlawful conduct, but combined with the inspector general and the review committee, are adequate to deal with those kinds of situations where agents and officers go

[Traduction]

pas la nôtre. Bien que certains Canadiens ne voulaient pas que nous ayons nos propres activités d'intelligence à l'étranger, ils trouvaient malheureux que nous dussions nous en remettre aux renseignements américains ou français ou britanniques pour décider qui pouvait être accepté comme réfugié au Canada.

Avez-vous des recommandations à ce sujet? Croyez-vous que nous devons augmenter notre capacité à faire face à de telles situations de façon à pouvoir décider nous-même d'une façon ou d'une autre? Est-ce trop coûteux ou est-ce trop énorme pour que nous y songions?

**M. Starnes:** Heureusement, je n'y étais pas lorsque cela s'est produit; oui, je connais le problème et bien sûr vous avez raison: nous comptons sur les autres. Très souvent, nous comptons sur les autres pour obtenir le genre de renseignement que nous ne jugeons pas très digne de foi. Nous pouvons juger qu'il porte préjudice.

En ce qui concerne la question de savoir si le Canada doit avoir une capacité en matière d'intelligence à l'étranger, je n'y vois aucune objection morale. En fait, je crois que l'on peut faire valoir à juste titre que dans le monde où nous vivons, c'est nécessaire.

Je m'inquiéterais plutôt du fait que nous n'avons tout simplement ni la capacité ni la connaissance, en ce moment, pour nous acquitter d'activités aussi difficiles et dangereuses. C'est tout à fait différent de l'administration d'un service de sécurité, et nous n'avons même pas ce service encore. Donc j'estime qu'il faudrait d'abord s'organiser, au moins faire quelque chose pour la sécurité nationale, si vous voulez, particulièrement sur notre propre territoire. Ensuite, dans quelques années, si on le juge souhaitable, alors parfait. Mais je ne crois pas que nous sommes en mesure de le faire et je crois que ce serait une grave erreur de tenter de le faire. Ce serait encore plus difficile à faire que régler certains des problèmes que nous venons d'examiner dans ce contexte, qui sont des jeux d'enfants par comparaison. J'aurais de très graves doutes à ce sujet.

Par exemple, qu'attendrait d'un tel organisme, le gouvernement canadien? Quels seraient ses objectifs? Qui les autoriserait? De quelle compétence cela relèverait-il? Serait-ce du bureau du Premier ministre ou d'un ministre? Qui en assurerait la gestion? Où trouver le personnel? Comment le financer? Faut-il demander des crédits au Parlement, etc.? Il y a mille et une questions reliées à l'administration d'un organisme aussi difficile et dangereux, et pour l'instant, je ne crois pas que le Canada soit prêt. Mettons plutôt la chose en marche.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Parlons de la disposition sur les agissements illicites par les agents de l'organisme proposé, à l'article 20.(2); vous connaissez les difficultés que nous avons eues suite aux incidents qui ont donné lieu à la Commission McDonald et donc pensez-vous que les dispositions, non seulement à l'article 20 sur les agissements illicites, mais aussi celles portant sur l'inspecteur général et le Comité de surveillance sauront



[Text]

beyond their mandate, and do things they should not do? Do you think we have adequate protections in this Bill, or do you think they go too far? What is your opinion of them?

**Mr. Starnes:** I think it is a very important question, and needless to say it is one that is very close to my heart. I think what has been proposed in the Bill is a great deal better than anything that has existed before, and I think the changes made by the Senate committee, and accepted by the government, are sensible; they are workable. So much depends in these matters on individuals and their judgment, and how things are handled by individuals. I do not think any system is going to prevent over-enthusiasm of the kind you were referring to, and there will be mistakes in future, but there is far less likelihood of there being mistakes, of the kind you are referring to, under the new and proposed system than under what exists now, or what existed or did not exist . . . let me put it that way—in the past.

There are some areas which are still not covered. For example, I do not know from reading the Bill how those legal questions, which are still unresolved and on which lawyers are divided, are going to be handled. For example, how are they going to deal with the problems of false papers, false identification, false driver's licenses, false passports, false everything? Those questions still have to be dealt with. If you are going to have an undercover agent, and obviously you will in this kind of a business, then you must have that capacity, and I am not at all sure, as I read the McDonald Commission, as I read Bill C-9, how that is going to be handled. If the McDonald Commission had suggested it should be done by arrangement with the provinces, and I suppose the government quite sensibly thought that might take years to achieve, and have tried to provide for it in other ways. I hope these questions will be resolved. Otherwise, the people who are being asked to do difficult and dangerous jobs are still out in left field.

**Mr. Cullen:** A point of order, Mr. Chairman.

**Le président:** Un rappel au Règlement, monsieur Cullen.

**Mr. Cullen:** One thing Mr. Allmand left dangling, in addition to relying on those sources we also had some very brave people, nuns in the Catholic Church, because we had indicated at that time we would take 200 political prisoners right out of the prisons, and these sisters were very brave and very much to the fore, and after we had taken 200 prisoners and their families, we upped that quota another 200, so it was not only police officials or CIA or anything else, it was the bravery of those nuns in the Catholic Church who knew the people, who were prepared to go into the prison and were prepared to bring out a couple of hundred.

**Mr. Allmand:** Screening the Chileans.

**Mr. Cullen:** That is right.

**Le président:** Il ne s'agissait pas d'un rappel au Règlement, mais c'était quand même intéressant.

[Translation]

répondre adéquatement au genre de situations où des agents vont au-delà de leur mandat et font des choses qu'ils ne devraient pas faire? Croyez-vous que le présent projet de loi offre une protection adéquate ou croyez-vous que nous allons trop loin? Qu'en pensez-vous?

**M. Starnes:** Je crois que c'est une question très importante, et inutile de dire que c'en est une qui me tient beaucoup à coeur. Je crois que ce que l'on propose dans le projet de loi vaut beaucoup mieux que tout ce qui existait auparavant, et je crois que les modifications apportées par le Comité du Sénat et acceptées par le gouvernement sont censées; elles peuvent être appliquées. Dans de telles affaires, beaucoup dépend des individus et de leur jugement et de la façon dont ils se tirent d'affaires. Je ne crois pas qu'il existe un système qui empêche un excès d'enthousiasme comme celui dont vous parlez, et il y aura des erreurs à l'avenir, mais c'est fort moins probable dans le contexte du nouveau système que dans le contexte de ce qui existe actuellement ou de ce qui existait ou n'existait pas—disons plutôt—par le passé.

Il y a certains domaines qui ne sont toujours pas prévus. Par exemple, je ne sais pas comment, après avoir lu le projet de loi, les questions juridiques qui ne sont toujours pas réglées et au sujet desquelles les avis des avocats sont partagés seront solutionnées. Par exemple, comment va-t-on s'attaquer au problème des faux documents, des fausses identités, des faux permis de conduite automobile, des faux passeports, des faux tous. Ces questions restent à régler. Si vous avez un agent secret, et manifestement, il y en aura dans ce genre d'affaires, alors il vous faut le moyen de forger des identités, et je ne sais pas au juste, à la lecture du rapport de la Commission McDonald, et à la lecture du projet de loi C-9, comment on s'en chargera. Si la Commission McDonald avait suggéré de procéder en accord avec les provinces, et je suppose que le gouvernement à juste titre a pensé qu'il lui faudrait des années pour y parvenir, et donc aurait essayé de trouver autre chose. J'ose espérer qu'on réglerait ces questions. Sinon, ceux à qui on demande de faire un travail difficile et dangereux seront toujours dans le noir.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**The Chairman:** A point of order, Mr. Cullen.

**M. Cullen:** Un aspect que M. Allmand a laissé en suspend, c'est que outre le fait de nous fier à ses sources, nous avons également des personnes très braves, des religieuses de l'Eglise catholique, car à l'époque nous avions indiqué que nous accepterions deux cents prisonniers politiques tirés à même les prisons, et ces religieuses ont été très braves et très présentes, et après avoir accepté 200 prisonniers et leur famille, nous avons augmenté le contingent d'un autre 200 et ce ne sont pas uniquement les agents de police ou les membres de la C.I.A. mais bien la bravoure de ces religieuses catholiques qui connaissaient les gens, qui étaient disposés à se rendre dans les prisons et à sortir quelque centaines de personnes avec elles.

**M. Allmand:** Evaluant les Chiliens.

**M. Cullen:** En effet.

**The Chairman:** That was not a point of order, but it was nevertheless interesting.

[Texte]

Monsieur Lawrence.

**Mr. Lawrence:** First of all, Mr. Starnes, I think we are all grateful you found the time to come back to us today after we were rudely interrupted by the NDP ringing the bells in the House yesterday, but I do not think we have yet established from what year to what year you were director general.

**Mr. Starnes:** January 1970 to All Fool's Day, 1973.

**Mr. Lawrence:** During that time, was Mr. Trudeau the Prime Minister?

**Mr. Starnes:** Yes, he was.

**Mr. Lawrence:** Who were the Ministers?

**Mr. Starnes:** I had George McIlraith, Jean-Pierre Goyer and Mr. Allmand as my Ministers, but for a very short time.

**Mr. Lawrence:** Who were the deputy ministers?

**Mr. Starnes:** I think it was Tassé, and prior to that I think it was Ernest Côté.

• 1140

**Mr. Lawrence:** Who were the commissioners of the RCMP?

**Mr. Starnes:** The commissioner during the whole time I was there was Len Higgitt.

**Mr. Lawrence:** Yesterday—and I hope I am not going to misinterpret or misparaphrase you—you placed extremely great emphasis, I thought, on the whole question of separation of the new agency from the force, from the RCMP itself. If I remember rightly, you said that was the major concept in this bill in your mind, and that, if that was not going to be accepted, then the whole bill should be thrown out. I hope I am not mis-interpreting you.

**Mr. Starnes:** More or less.

**Mr. Lawrence:** You are nodding your head and therefore I assume you agree that I am interpreting you correctly. You obviously, therefore, have very strong views on the separation. I think you are the only ex-director general we are going to have before us, unfortunately, although we will have to see as we go along whether anybody else will come.

I would like to draw you out on your relationship with your minister, with the Prime Minister, with your deputy minister and with the Commissioner of the RCMP. Obviously, if you have such strong views, I would suggest, or I would think, that a major factor in your strong views would be that perhaps that relationship may have produced some difficulties in the time you were there.

For instance, was most of your reporting done to the Commissioner of the RCMP?

**Mr. Starnes:** Can I start answering your questions?

**Mr. Lawrence:** Certainly.

[Traduction]

Mr. Lawrence.

**M. Lawrence:** Tout d'abord, monsieur Starnes, je crois que nous sommes tous reconnaissants que vous ayez trouvé le temps de revenir ici aujourd'hui après que nous ayons été si impoliment interrompus par les Néo-démocrates qui faisaient sonner les cloches à la Chambre hier, mais je ne crois pas que nous ayons encore établi de quelle année à quelle année vous avez été directeur général.

**M. Starnes:** Du mois de janvier 1970 au Poisson d'Avril 1973.

**M. Lawrence:** Au cours de cette période, M. Trudeau était-il Premier ministre?

**M. Starnes:** Oui, en effet.

**M. Lawrence:** Qui étaient les ministres?

**M. Starnes:** J'avais George McIlraith, Jean-Pierre Goyer et M. Allmand comme ministres, mais pendant très peu de temps.

**M. Lawrence:** Qui étaient les sous-ministres?

**M. Starnes:** Je crois que c'était Tassé, et avant lui Ernest Côté.

**M. Lawrence:** Qui était les commissaires de la GRC?

**M. Starnes:** Le commissaire au cours de toute cette période était Len Higgitt.

**M. Lawrence:** Hier—et j'espère que je ne vais pas mal interpréter ou mal paraphraser vos propos—vous avez accordé énormément d'importance, à mon avis à toute la question de la séparation du nouvel organisme de la Gendarmerie-même. Si j'ai bonne mémoire, vous avez dit que c'était le principe fondamental sousjacent au projet de loi, à votre avis et que si l'on rejetait ce concept, alors il fallait rejeter tout le projet de loi. J'espère que je n'interprète pas mal vos paroles.

**M. Starnes:** Plus ou moins.

**M. Lawrence:** Vous opinez de la tête et par conséquent je présume que vous acceptez mon interprétation comme juste. Manifestement donc, vous avez des opinions très bien arrêtées sur la séparation. Je crois que vous êtes le seul ancien directeur général que nous allons entendre, malheureusement, bien que nous verrons, plus tard, si quelqu'un d'autre viendra.

J'aimerais sonder le terrain sur vos relations avec votre ministre, avec le Premier ministre, avec votre sous-ministre et avec le commissaire de la GRC. Manifestement, si vous avez des opinions aussi bien arrêtées, j'ai l'impression ou je pense que c'est peut-être parce que ces relations vous ont causé quelques difficultés à l'époque où vous étiez là.

Par exemple, est-ce surtout au commissaire de la GRC que vous faisiez rapport?

**M. Starnes:** Puis-je commencer à répondre à vos questions?

**M. Lawrence:** Certainement.



[Text]

**Mr. Starnes:** Yes, there was no question, and at the point that I took over the job, I made it quite clear to Len Higgitt that my loyalty was to him and there was to be no monkey business. I was not going to play games behind his back. So there is no question that the Commissioner, in my eyes, and in fact, was responsible for the over-all activities of the security service.

**Mr. Allmand:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I think it is important to note that Mr. Starnes was the first civilian director general, the first one that was not a member of the force. I think that is correct, is it not?

**Mr. Starnes:** That is correct.

**Mr. Lawrence:** All right. I am just trying to lengthen the flow chart here.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Lawrence, for the sake of information. I hate to ask to go into points of order when they are not. We have decided that there will be some sort of flexibility. Please just say "supplementary" and we will deal with it that way.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I do not think the witness was finished with his answer.

**Mr. Lawrence:** There are some points that I am trying to draw out of you here and with the inane system we have in these committees, I only have 10 minutes in which to do it, as you will appreciate. These are important matters, as I am sure you can appreciate, and I think Mr. Allmand will appreciate that as well. Did the director general then report to the deputy minister? I am sorry, did the Commissioner then report to the deputy minister or to the minister?

**Mr. Starnes:** Now, I am not talking about the RCMP in general; that is another matter. I am talking about the security service and its activities. No, the Commissioner did not report to the deputy minister. The deputy minister sometimes was involved, but not always, in these activities. As far as I know, and Mr. Allmand can correct me, all three ministers seemed to be happy with that kind of situation.

I must track back a little bit because when . . .

**Mr. Lawrence:** Do not take up too much of my time.

**Mr. Starnes:** I will try not to, but it is important.

**Mr. Lawrence:** Yes, all right.

**Mr. Starnes:** You are asking me about my relationship with ministers, commissioners and so on, . . .

**Mr. Lawrence:** Okay.

**Mr. Starnes:** —so let us get it right.

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Starnes:** When I was asked to be the first civilian head, that had been preceded by the Prime Minister's asking if I would stand as a candidate as Commissioner of the RCMP.

[Translation]

**M. Starnes:** Oui, il ne fait aucun doute qu'à l'époque où j'ai assumé le poste, j'ai dit très clairement à Len Higgitt que ma loyauté était envers lui et qu'il n'y aurait aucun simagré. Je n'allais pas lui jouer derrière le dos. Il ne fait aucun doute que le commissaire, à mes yeux, et de fait, était responsable de l'ensemble des activités du service de sécurité.

**M. Allmand:** J'invoque le règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Je crois qu'il est important de noter que M. Starnes était le premier directeur général civil, le premier à ne pas faire partie de la Gendarmerie. Je crois que c'est juste, n'est-ce pas?

**M. Starnes:** En effet.

**M. Lawrence:** Très bien. J'essaie simplement d'agrandir l'organigramme ici.

**Le président:** Je regrette, monsieur Lawrence, c'est à des fins d'information. J'ai horreur qu'on invoque le Règlement lorsque ce n'est pas le cas. Nous avons décidé de faire preuve d'une certaine souplesse. Veuillez simplement dire «supplémentaire» et nous nous en occuperons.

**M. Robinson (Burnaby):** Je ne crois pas que le témoin ait terminé sa réponse.

**M. Lawrence:** Il y a certains renseignements que j'essaie d'obtenir ici et vue le régime insensé que nous avons dans ces comités, je n'ai que dix minutes pour le faire, ce que vous comprendrez. Il s'agit de questions importantes, comme vous le comprenez j'en suis certain, et je crois que M. Allmand le comprendra. Le directeur général faisait-il alors rapport au sous-ministre? Excusez-moi, le commissaire faisait-il alors rapport au sous-ministre ou au ministre?

**M. Starnes:** Ecoutez, je ne parle pas de la GRC en général; c'est une autre affaire. Je parle du service de sécurité de ses activités. Non, le commissaire ne faisait pas rapport au sous-ministre. Il arrivait que le sous-ministre participe, mais pas toujours. À ma connaissance, et M. Allmand me corrigera, les trois ministres semblaient bien s'accommoder de la situation.

Il me faut faire un petit rapport en arrière car lorsque . . .

**M. Lawrence:** Ne prenez pas trop de mon temps.

**M. Starnes:** Je vais essayer de ne pas le faire, mais c'est important.

**M. Lawrence:** Oui, très bien.

**M. Starnes:** Vous me demandez quelles étaient mes relations avec les ministres, les commissaires, etc, . . .

**M. Lawrence:** Très bien.

**M. Starnes:** —donc mettons les choses au point.

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Starnes:** Lorsqu'on m'a demandé d'être le premier chef civil, c'est après que le Premier ministre m'eut demandé si je me porterais candidat pour devenir commissaire de la GRC.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** Right.

**Mr. Starnes:** That, therefore, had some bearing upon my relationship with the commissioner, because he was one of the candidates along with me. Happily, they decided they did not want to appoint a civilian as head of the RCMP, wisely, I think, and then came up with this idea which I did not particularly like, but I took it on. There was no way in those circumstances—this was at the end of 1969—where I was going to fight the battle about separation, no matter what I felt about it at that time. I was stuck with doing a job in circumstances that were very difficult and there was no way I was also going to load upon my back the question of whether there should be a separate service. My views today are based upon everything that has happened since then, but at that time I did the best that I could to try to make the security service more separate and more civilian in nature—whatever the hell that meant.

• 1145

**Mr. Lawrence:** No, no, I am not questioning that, or your own personal effort or your own contribution to the evolution of this whole thing in any way. If there was any innuendo in that, I assure you I did not mean that. Nevertheless, you felt that your relationship with the commissioner was coloured by the fact that you had been on Mr. Trudeau's short list as an appointee for commissioner of the RCMP, and of course if that had happened you would have been the first civilian ever to have been appointed there, or non-force graduate.

**Mr. Starnes:** I did not know whether Len Higgitt was aware that I was a candidate, I did not know whether he knew that I came before that committee of Ministers, that selection committee; so I wanted to make it absolutely clear to Len Higgitt that I would play it straight and that he, as far as I was concerned, was the person to whom I owed my loyalty—naturally to the Minister, of course, and so on—as far as the running of that particular organization was concerned.

**Mr. Lawrence:** Just to be sure where I am coming at, and I think you know exactly where I am coming from, what I am trying to do here is to flesh it out. It is very, very important in respect of this particular Bill and the whole question of where this new service is going to stand in the pecking order of things around here—which is important, I suppose. What I am trying to do is flesh out the relationship you had, as director general, with the Prime Minister, with the Prime Minister's Office, with the Privy Council Office, with the commissioner, with the Deputy Minister and with the Minister. I am being absolutely open and I am not trying to trap you at all in any manner, shape or form.

Did you, on occasion, find that you had to go to the Prime Minister, or the Prime Minister's Office, or the Privy Council Office with matters that you did not take to any of your three Ministers?

**Mr. Starnes:** I am sorry I did not hear that last bit.

**Mr. Lawrence:** To any of your three Ministers.

[Traduction]

**M. Lawrence:** En effet.

**M. Starnes:** Cet événement par conséquent a eu une certaine influence sur mes relations avec le commissaire, car il était l'un des candidats avec moi. Heureusement, ils ont décidé qu'il ne voulait pas nommer un civil comme chef de la GRC, très sagement, je crois, et on a eu cette idée, qui ne me plaisait pas particulièrement, mais j'ai accepté le poste. C'était à la fin de 1969, et il n'était absolument pas question que je me batte pour cette séparation, quelles que soient mes convictions personnelles. J'avais un travail très difficile à accomplir à cette époque-là, et il n'était pas question que je m'embarque dans cette polémique au sujet de la séparation du service. Mes opinions d'aujourd'hui sont évidemment fondées sur tout ce qui s'est produit depuis lors, mais à l'époque, je faisais de mon mieux pour assurer un service de sécurité qui soit plus distinct et plus civil de nature... même si je ne sais pas très bien ce que cela voulait dire.

**M. Lawrence:** Non, je ne remets aucunement en question ni votre effort personnel ni votre propre contribution à l'évolution de la situation. Je m'excuse si j'ai pu laisser entendre cela. Quoi qu'il en soit, vous pensiez que vos relations avec le commissaires étaient faussées quelque peu parce que vous aviez été un des quelques candidats de M. Trudeau au titre de commissaire de la GRC. Si vous aviez été nommé à ce poste, vous auriez de fait été le premier civil à occuper ces fonctions, c'est-à-dire le premier commissaire à n'être pas issu des rangs de la gendarmerie.

**M. Starnes:** Je ne savais pas à l'époque si Len Higgitt était au courant de ma candidature, ni s'il savait que j'avais comparu devant le comité de sélection des ministres; c'est pourquoi je voulais expliquer très clairement à Len Higgitt que je jouerais franc et que je lui accorderais toute ma loyauté—après le ministre, bien sûr—pour l'aider à gérer l'organisme.

**M. Lawrence:** Pour bien préciser ce que je cherche—car vous savez exactement quels sont les événements sur lesquels je me fonde—je cherche à établir des faits. C'est très important pour ce projet de loi-ci, et pour déterminer l'endroit exact où se situera ce nouveau service dans la hiérarchie des coups, ce qui est assez important, je suppose. J'essaie de bien établir quelles étaient vos relations, en tant que directeur général, avec le Premier ministre, avec son Cabinet, avec le Bureau du Conseil privé, avec le commissaire, avec le sous-ministre et avec votre ministre. Je n'ai absolument rien derrière la tête et je n'essaie pas de vous tendre quelque piège que ce soit.

Avez-vous, à l'occasion, constaté qu'il valait mieux vous présenter au Premier ministre, à son Cabinet, ou au Bureau du Conseil privé pour des questions dont vous n'aviez pas informé l'un ou l'autre de vos trois ministres?

**M. Starnes:** Pardon, je n'ai pas entendu la fin de la question.

**M. Lawrence:** L'un ou l'autre de vos trois ministres.

[Text]

**Mr. Starnes:** Do you mean over the head of my Minister?

**Mr. Lawrence:** Did you have to go to the Prime Minister, or the Privy Council Office or the Prime Minister's Office with matters that may not have gone to your Minister, to the Solicitor General?

**Mr. Starnes:** Oh yes, of course. The Prime Minister made it quite clear to me, at the time I took over, that insofar as any matters that related to him personally, his family, his Ministers or Deputy Ministers or those persons whom he might have to appoint were concerned, he might wish me to come to see him from time to time and might ask me questions about individuals and I would try to provide the answer. He made it quite clear to me that that was a direct relationship.

I tried to be very sparing in using that particular channel. Most of the occasions on which I did meet with the Prime Minister on those kinds of questions were at his behest. He would phone me and ask me for something. Occasionally the Secretary of the Cabinet would be involved in really arranging the meeting, but never do I recall sitting in on any such discussion with the Prime Minister. On occasion it was left up to the Prime Minister whether he told the Minister or he did not. That was his business not mine.

**Mr. Lawrence:** How about the commissioner?

**Mr. Starnes:** Oh yes, the commissioner was well aware of . . . He did not attend the meetings with me, no.

**Mr. Lawrence:** I mean that in all cases there was communication between you and the commissioner? Again, I am not trying to get you to breach any oath of secrecy, or anything like that, but what we are dealing with in this Bill is the position of this service, the position of the RCMP, the position of the Deputy Minister, the position of the Minister. And something else, of course, that is not dealt with at all, is the very important relationship between the service and the Prime Minister. As far as I know, you are going to be the only one we are going to be able to question publicly in respect of this matter, and that is why I am asking you these questions.

• 1150

**Mr. Starnes:** None of what I have said, incidentally, is not already in the public domaine.

**Mr. Lawrence:** It is as far as this committee is concerned.

**Mr. Starnes:** That may be, but it is to be found on the public record in one place or another; if not the McDonald commission, somewhere else. I do not see any great secret about it.

I think you are absolutely right on one thing, and that is that no matter what kind of a framework you have, no matter what arrangements you draw up, no matter what legislative basis, no matter how you do it, the relationships between the individuals you are speaking of are absolutely crucial to how the thing works. You know, you are dealing with human-beings, and that chemistry is terribly important. Sometimes it works; sometimes it does not. You know that as well as I do. Some-

[Translation]

**M. Starnes:** Vous voulez dire passer par dessus mon ministre?

**M. Lawrence:** Avez-vous déjà porté à l'attention du Premier ministre ou du Bureau du Conseil privé ou du Cabinet du Premier ministre des faits dont vous n'auriez pas informé votre ministre, le solliciteur général?

**M. Starnes:** Bien sûr. À mon entrée en fonction, le Premier ministre m'a bien précisé que pour toutes les questions qui le touchaient personnellement, ou qui touchaient sa famille, ses ministres ou sous-ministres ou toute autre personne qu'il aurait pu nommer à un poste particulier, il souhaitait que je vienne le voir de temps à autre pour qu'il puisse m'interroger à leur sujet. Il m'a bien fait comprendre que c'était un lien direct avec moi qu'il voulait.

J'ai été très parcimonieux dans l'utilisation de cette voie de communication bien particulière. Dans la plupart des cas de ce genre, c'était à la demande du Premier ministre que je le rencontrais. Il m'avait auparavant téléphoné pour me demander quelque chose de façon expresse. À l'occasion, c'était le secrétaire du Cabinet qui arrangeait la réunion, mais je ne me rappelle pas avoir jamais assisté à des discussions de ce genre avec le Premier ministre. C'était d'ailleurs au Premier ministre de décider s'il en parlait à mon ministre ou non. C'était son affaire et pas la mienne.

**M. Lawrence:** Et le commissaire?

**M. Starnes:** Ah oui, le commissaire était bien au courant de . . . Mais il n'assistait pas aux rencontres avec moi.

**M. Lawrence:** Vous voulez dire que dans tous ces cas vous communiquez avec le commissaire? Je répète que je ne veux aucunement enfreindre le seau du secret, mais je répète que le projet de loi porte ici sur la place qu'occupera le service en question, celle de la GRC, celle du sous-ministre et celle du ministre. Et il y a un autre point qui est tout à fait négligé, soit la relation très importante qui existe entre le service et le Premier ministre. À ce que je sache, vous êtes le seul que nous pourrions interroger publiquement à cet égard, et c'est pourquoi je vous interroge autant.

**M. Starnes:** Soit dit en passant, tout ce que j'ai dit est déjà connu du public.

**M. Lawrence:** C'est tout ce qui intéresse le Comité.

**M. Starnes:** Peut-être, mais c'est déjà du domaine public, consigné dans un dossier, quelque part. C'est peut-être dans celui de la Commission McDonald, ou ailleurs. Il n'y a pas grand secret à cela.

Mais vous avez tout à fait raison: quelle que soit l'infrastructure en place, quelles que soient les ententes conclues, quelle que soit la loi créant le service, quelle que soit la façon de procéder, il est vrai que les relations qui existent entre ceux dont vous parlez est d'une importance cruciale pour le succès des opérations. Après tout, nous avons affaire à des êtres humains, et c'est cette compatibilité de caractère qui est si importante. Parfois elle existe, et parfois non. Vous le savez



[Texte]

times you and your Minister do not get along very well; sometimes you may not get on well with your deputy minister, and so on. I mean, that is true in any government department I have worked in, so I do not think anything that is being done in this Bill, or in any other Bill, is going to change that.

**Mr. Lawrence:** The actual formal relationships are what I am worrying about here; not worried about, but what I am trying to draw you out on. In no case would you go to the Prime Ministerial establishment, if I may use that term, where the information was not already either pre-cleared or communicated to the commissioner, let us say. Is that correct?

**Mr. Starnes:** Well, it depends. Suppose the Prime Minister called me up and it was a Tuesday morning and the commissioner is in Vancouver and I cannot get him. He trusted me sufficiently to know that I was going to go to see the Prime Minister and that I would try to deal with his request as best I could. And when he came back, I would tell him what had transpired, and that would be that.

You know, 99% of the time—99.9% of the time—when the Prime Minister would ask for information about someone he wanted to appoint, there would be none, because most of the time there is no information on the kind of person he might want to appoint to his Cabinet. He just does not exist. So one would simply have to say, well, Prime Minister, there is nothing. But on the odd occasion, yes, there was something.

**Mr. Lawrence:** This Bill, of course, will cut out the commissioner, as I would understand it. It would cut out the commissioner. As for the reporting information flow and accountability flow and responsibility flow in any event, the commissioner is not going to be there. The director general, or whatever it is we call him, the head of the service here, reports to the deputy minister. It is still a little fuzzy exactly what the relationship is going to be between the director general and the Minister, and whether in all cases that has to go through the deputy. What are the relationships, then, and the commissioner's relationship, in respect of security service matters, with the deputy minister?

**Mr. Starnes:** As I tried to indicate, the deputy minister did not play any direct role in these activities. He might be asked by the Minister to sit in on something, or he might be asked for his opinion, for all I know, but he did not have a direct operational role. He was not interposed between the commissioner and the Minister, or the Prime Minister.

**Mr. Lawrence:** In actual fact, for a good portion of the time you were there, and this is on the public record, too, in another place, as I think you know, Mr. McIlraith and his deputy had, to put it mildly, strained relationships. Was that a factor, or did that change when Mr. Goyer came in, and when Mr. Allmand came in?

**Mr. Starnes:** You would not expect me to comment on that, would you?

**Mr. Lawrence:** No, no, I am not talking about that relationship, I am talking about the relationship between you, the

[Traduction]

aussi bien que moi. Vous pouvez vous entendre ou pas du tout avec votre ministre, tout comme avec votre sous-ministre. Après tout, c'est vrai pour n'importe lequel des ministères dans lesquels j'ai travaillé, et le projet de loi n'y changera rien du tout.

**M. Lawrence:** Ce sont les relations officielles et concrètes qui m'intéressent ici. Je ne dirais pas qu'elles m'inquiètent, mais ce sont elles que je voudrais que vous nous expliquiez. Jamais n'auriez-vous communiqué avec l'institution du Premier ministre, si j'ose dire, si l'information n'avait pas été autorisée préalablement par le commissaire, ou lui avait été communiquée, n'est-ce pas?

**M. Starnes:** Eh bien, tout dépend. Supposons que le Premier ministre m'appelle un mardi matin, et que le commissaire, en voyage à Vancouver, soit inaccessible. Le commissaire me faisait suffisamment confiance pour savoir que je pourrais aller voir le Premier ministre pour tenter du mieux possible de répondre à sa demande. À son retour, il savait que je le mettrais au courant, et c'est tout.

Vous savez que dans la majorité des cas—99,9 p. 100 des cas—nous n'avions aucune information sur des candidats à certains postes que le Premier ministre voulait nommer, tout simplement parce que nous n'avions rien sur le genre de personnes qu'il souhaitait nommer à son Cabinet. Nous n'avions rien d'autre à faire que de dire au Premier ministre que leur dossier était vierge. Mais à l'occasion, naturellement, nous avions quelque information.

**M. Lawrence:** Vous savez que le projet de loi, à ce que je comprenne, supprimera le poste de commissaire. Le poste de commissaire n'existera donc plus dans la hiérarchie de l'information, de l'imputabilité et de la responsabilité. Ce sera le directeur général, c'est-à-dire le chef du service même, qui rendra des comptes au sous-ministre. Il est encore assez difficile de déterminer quels seront les liens entre le directeur général et le ministre et s'il faudra toujours passer par l'intermédiaire du sous-ministre. Quels sont les liens qui existent entre le commissaire et le sous-ministre eu égard aux questions de sécurité?

**M. Starnes:** Comme j'ai tenté d'expliquer, le sous-ministre ne joue pas de rôle direct dans ces activités. Le ministre peut toujours lui demander de siéger à une réunion, ou lui demander son opinion, mais il n'a pas de rôle opérationnel direct. Il ne s'interposait jamais entre le commissaire et le ministre, ou même le Premier ministre.

**M. Lawrence:** En fait, pendant une bonne partie de votre séjour à ce poste, comme on peut le constater dans un compte rendu public, comme vous le savez sans doute, M. McIlraith et son sous-ministre ont eu des relations assez tendues, pour être poli. Y a-t-il eu des changements dans ces relations lorsque M. Goyer est devenu ministre, puis M. Allmand?

**M. Starnes:** Vous ne voudriez pas que je vous réponde, n'est-ce pas?

**M. Lawrence:** Je ne parle pas de ces relations, mais je parle de la relation qui existait entre vous, le commissaire, et le sous-



[Text]

commissioner, and the deputy when Mr. McIlraith was no longer the Minister. Did you . . .

**Mr. Starnes:** That is when Jean-Pierre Goyer was the Minister?

**Mr. Lawrence:** That is right; Goyer and Allmand.

**Mr. Starnes:** Again, as I recall it, it was pretty much the same. Roger Tassé, because he is the kind of individual he is, played more of a role and was very helpful, but again he was not interposed between certainly the kind of decisions that had to be made about a security service and between the commissioner and the Minister.

• 1155

**The Chairman:** Last question, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Okay, my last question, although I would like to get back on this subject. You are now a very staunch advocate, to put it in a negative way, of the removal of the commissioner and the RCMP in this whole process. Is this a major factor in your determination, that there should be a completely separate agency? In other words, this now would mean, if you were still the director general or if you were about to be the new director general, presumably you would have better access to the deputy and to the Minister and perhaps to the Prime Ministerial establishment as well, because there would not be the interposition of the RCMP.

**Mr. Starnes:** If I can answer you, I have never thought of it in the way you have just put it; namely, that the Bill removes the Commissioner of the RCMP from the activities of the security service. It is quite obvious that it does. My reasons for being in favour of it now are because there is the weight of two royal commissions, each one of them of a very different character, and the Senate committee and all that has happened in the last 10 years. It seems to me that to ignore all that would be just asking for trouble. It is bound to come back again; and indeed, I suspect if it is not dealt with over a number of years you will have another royal commission looking at this, God forbid. You have had three royal commissions looking at security over the last 25 or 30 years.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Very briefly, Mr. Chairman, I have a couple of areas. Mr. Allmand was getting at the idea—or Mr. Lawrence, I am not sure; I think it was Mr. Allmand—about the need for this, and whether you felt there is an increase or a sufficient amount of activity now to warrant it, whether within your time there was an increase or even a small decrease. I get the impression you feel there is an absolute need for this particular service. All the evidence would seem to point to an increase in activity but . . .

**Mr. Starnes:** I have no doubt about that, Mr. Cullen. I am quite satisfied that Canada, given its position in the world and the fact that we are what we are, certainly in this day and age needs some kind of service which can do the sort of things which are spelled out in this Bill.

You could do without a service. That would be very easy. Then you would not have to have any of these hearings or any

[Translation]

ministre, après le départ de M. McIlraith comme ministre. Avez-vous . . .

**M. Starnes:** Était-ce lorsque Jean-Pierre Goyer était ministre?

**M. Lawrence:** C'est cela; Goyer, puis Allmand.

**M. Starnes:** Si je me rappelle bien, cela n'a pas beaucoup changé. Roger Tassé, tout simplement à cause de sa personnalité, jouait un rôle plus important et c'était avéré fort utile, tout en ne s'interposant jamais dans le genre de décisions qui devaient être prises entre le commissaire et le ministre au sujet d'un service de sécurité.

**Le président:** Dernière question, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Mais je voudrais revenir là-dessus plus tard. Vous êtes maintenant partisan fervent de la séparation d'avec le commissaire et la G.R.C. dans tout ce processus. Est-ce là le principal facteur qui vous motive, qui vous fait adopter un service totalement distinct? Autrement dit, cela signifierait, si vous étiez toujours directeur général ou si vous deviez être le nouveau directeur général que vous auriez un meilleur accès au sous-ministre et au ministre et peut-être même au Premier ministre, car il n'y aurait pas cette interposition de la G.R.C.

**M. Starnes:** Je n'ai jamais réfléchi à la chose dans les termes que vous venez d'esquisser, à savoir que le projet de loi coupe le commissaire et la G.R.C. des activités du service de sécurité. C'est certes le cas, mais mes motifs tiennent aux deux commissions royales, dont chacune avait un caractère très différent, et aux conclusions du Comité du Sénat et à tout ce qui s'est passé au cours des dix dernières années. D'ignorer tout cela serait ouvrir la porte aux ennuis. Les mêmes situations se reproduiront et si l'on ne fait rien, je crains que l'on ait une nouvelle commission royale qui vienne se pencher là-dessus, Dieu nous en garde. Cela fait trois commissions royales qui scrutent la sécurité dans les 25 ou 30 dernières années.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** J'aimerais poser quelques questions très brèves, monsieur le président. C'est M. Allmand, je crois, ou bien M. Lawrence, je ne sais plus, qui s'est interrogé sur la nécessité de ce service et qui se demandait s'il y avait eu une augmentation ou une diminution des activités d'espionnage ou de terrorisme. J'ai l'impression que vous trouvez un tel service absolument nécessaire. Tout semble indiquer qu'il y a un accroissement des activités mais . . .

**M. Starnes:** Cela ne fait aucun doute, monsieur Cullen. Je suis convaincu que le Canada, étant donné la position qu'il occupe dans le monde et sa situation propre à besoin, à notre époque, d'un service qui puisse faire les choses prévues dans ce projet de loi.

On pourrait s'en passer, ce serait très facile, il n'y aurait pas tout ce débat et personne ne s'en inquiéterait. Le problème est

*[Texte]*

discussions in Parliament on it, and no one really would be the wiser. That is the problem, because these activities would go on and they would increase and damage would be done, but we would not know about it, at least not until much too late.

**Mr. Cullen:** It seems to me that is almost the crunch of the mail opening aspect. If we say we are not going to give this intrusive power to allow mail to be opened, if ever there were a pipeline into the country nobody would know about it because we could not touch it. That is the sort of thing that would be of concern to me, if we obliterated that intrusive type of investigation.

**Mr. Starnes:** Exactly. It does not seem to me logical to give very intrusive power, such as surreptitious entry or tapping of telephones or the installation of microphones, to an agency of this kind and not to give them the power to open first-class mail under very strict conditions and so on. It just makes no sense to me at all. You are just leaving an avenue open to people like the KGB and others, and I have no doubt in my mind that they have used it, as have other intelligence services.

**Mr. Cullen:** You used the words "innocent people" who suffer as a result of an entrapment. Do you find that to be the attitude of the security service? When you find that someone in fact has been put in this, is your first reaction to use them as a sort of counter-intelligence or counter-move; I mean, where they have not revealed the information? I can see where one individual might reveal something and you might want . . . But where you find out without that person's co-operation, is there a difference in attitude which you take, or is every case treated differently?

**Mr. Starnes:** I think it is difficult to generalize. I think one has to take every case on its merits. There have been some cases where I would guess the attitude of the security service has not been very sympathetic to the individual for one reason or another. Let us say he did not reveal that he had been working for the Russians for, say, 10 years.

• 1200

When he was finally nailed and interrogated, he did not reveal all he could have revealed, and only many years later did we discover it and that sort of thing. I think the attitude of the security service would not be very sympathetic. But in far and away the vast majority of cases where perfectly innocent individuals are made the object of these kind of attacks by the Russians, I think the security service is sympathetic for intrinsic reasons. Secondly, they realize that if any publicity is given to that particular instant, and the individual suffers as a result of that, which undoubtedly they would, they are not likely to get people to come forward in future to say that they have been made the object of an attack by the Russians and that so and so has happened. Quite obviously, it is in the interests of the country to look upon these things sympathetically. Quite apart from that these cases are real tragedies. For whatever reason somebody is trapped, whether it is homosexuality, whether it is heterosexual behaviour, whether it is drinking, debts or whatever, they have had us on everything, or tried to.

*[Traduction]*

là, car ces activités se poursuivraient néanmoins, prendraient de l'ampleur et nous feraient du tort mais personne ne le saurait, du moins pas avant qu'il soit trop tard.

**M. Cullen:** Cela nous amène justement au problème de l'interception du courrier. Si nous refusons ce droit, il pourrait y avoir une fuite organisée de secrets par ce moyen et nous ne le saurions même pas car personne ne pourrait y toucher. C'est cela qui est inquiétant si l'on interdit ce type de surveillance.

**M. Starnes:** Exactement. Il ne paraît pas logique d'autoriser des moyens d'intrusion tels que l'effraction, ou la mise sur écoute ou l'installation de microphones à un service de cette sorte et de lui refuser le droit d'ouvrir le courrier dans des cas très bien délimités. Cela n'aurait pas de sens. Cela donnerait une marge de manœuvre parfaite à des gens comme le K.G.B. et d'autres et je ne doute pas qu'ils s'en servent comme le font les autres services de renseignements.

**M. Cullen:** Vous parlez des «innocents» qui souffrent par suite d'un piège tendu. Est-ce que le service de sécurité, de façon routinière, cherche à se servir de ces personnes comme moyen de contre-espionnage, dans les cas où ils n'ont pas révélé à l'adversaire les renseignements? Est-ce que vous traitez chaque cas différemment ou bien suivez-vous une méthode automatique?

**M. Starnes:** Il est très difficile de généraliser; tous les cas sont différents. Il est effectivement arrivé que le service de sécurité ne se montre pas très prévenant, pour une raison ou pour une autre. Imaginons que l'intéressé n'ait pas révélé qu'il travaillait pour les services soviétiques depuis 10 ans, mettons.

Lorsqu'on a fini par le coincer et par l'interroger, il ne révèle pas tout ce qu'il sait et on ne le découvre que des années plus tard. J'ai l'impression que le service de sécurité ne prendra pas de gants blancs avec lui. Mais, dans la très grande majorité des cas où des gens parfaitement innocents deviennent la cible de manœuvres soviétiques, je crois que le service de sécurité se montrera très prévenant avec eux, pour des raisons évidentes. En effet, si l'affaire devenait publique et que l'intéressé ait à souffrir de la publicité, cela dissuaderait d'autres de venir révéler qu'ils sont contactés par les Soviétiques. Il est donc dans l'intérêt du pays de ménager ces personnes. On voit des cas vraiment tragiques où des gens font l'objet de chantage, soit qu'ils soient homosexuels, soit qu'ils aient une liaison hétérosexuelle, qu'ils boivent ou aient des dettes ou un autre point faible, tout est sujet à exploitation.



[Text]

**Mr. Cullen:** Probably the records of the foreign agents are much more complete than our own service, because . . .

**Mr. Starnes:** Indeed they are. Indeed they are. Incidentally, a great many of the things that are done in the name of espionage, if you want, are usually perfectly legal. For example, trying to entrap somebody in a foreign country is not breaking any law in Canada, as far as I know, nor is keeping files on Members of Parliament, which the KGB doubtlessly do. If they try to keep lists of people who might be useful to them at some time in the future—none of those things are illegal. Collecting telephone directories; collecting material from graveyards, which can be used for false papers; collecting the samples of signatures of officials in the federal and provincial governments; collecting all kinds of material is perfectly open. The purposes for which they use it, however, are certainly not in Canada's interests. But in the actual activity, they are not breaking any law. Indeed, the Canadians they subvert to do their work for them, and do this kind of thing, are not breaking any law. So, if you look at it merely in terms of breaking the law, you are not going to get anywhere.

**Mr. Cullen:** In the area that we are talking about, it strikes me that trying to codify or do something in a legislative way to cover all bases is almost impossible. There is a considerable amount of trust placed there. You have indicated that if you have, let us say, an excellent relationship with a commissioner in your particular category, that is tremendous. But if you had been angry at that individual because he got the job that you, in all your heart, had been hoping for all your life . . . These are things that you cannot codify. I guess people are put in those trust positions where they are expected to use their common sense and intelligence but trying to codify a lot of this is like grabbing a handful of fog; you just cannot put it down.

**The Chairman:** On the same round, for five minutes each, we will hear from Mr. Lawrence, Mr. Robinson and Mr. Allmand and then we will adjourn. Mr. Lawrence, five minutes.

**Mr. Lawrence:** I would like to get back to this relationship matter. The deputy minister, for all intents and purposes, was not a major factor in the information flow there, but the deputy minister sat on the civil service, the bureaucratic level—whatever that committee was of deputy ministers that sat right under the Cabinet committee on security and intelligence, presumably. How would you, or the commissioner, in respect to security matters, have input into that top level bureaucratic committee on security matters?

• 1205

**Mr. Starnes:** As a member.

**Mr. Lawrence:** I see. You sat, or the commissioner sat?

**Mr. Starnes:** Both of us, I believe.

**Mr. Lawrence:** I see.

**Mr. Starnes:** And when we went to Cabinet committee meetings . . .

[Translation]

**M. Cullen:** Les dossiers des agents étrangers sont peut-être beaucoup plus complets que les nôtres parce que . . .

**M. Starnes:** Effectivement, ils le sont. D'ailleurs, une grande partie de ce qui se fait au plan de l'espionnage est parfaitement légal. Par exemple, d'essayer de recruter un Canadien à l'étranger n'est pas une infraction au droit canadien, pour autant que je sache, ni de compiler des dossiers sur les députés, ce que le K.G.B. fait sans aucun doute. De dresser des listes de gens à un moment ou à un autre n'a rien d'illégal. De collectionner les annuaires téléphoniques, de dresser des listes de noms figurant sur les tombes des cimetières que l'on pourra utiliser ensuite pour des faux papiers, de collectionner des échantillons de signatures de fonctionnaires fédéraux ou provinciaux et toutes sortes d'autres choses est parfaitement licite. C'est l'usage que l'on veut en faire qui n'est pas dans l'intérêt du Canada. Mais le travail lui-même n'est pas contraire à la loi. D'ailleurs, les Canadiens qu'ils subornent pour les faire travailler pour eux ne contreviennent pas à la loi. Si donc vous considérez uniquement l'illégalité, vous n'arriverez à rien.

**M. Cullen:** Il me semble que, dans ce domaine, il est pratiquement impossible de vouloir tout codifier ou de légiférer sur tout. C'est avant tout une question de confiance. Vous nous disiez que, dans votre cas, d'avoir de bonnes relations avec le commissaire constituait un avantage énorme. Par contre, si vous lui en aviez voulu parce que vous convoitiez depuis toujours le poste . . . ce sont des choses que l'on ne peut pas codifier. On nomme les gens à ce poste afin qu'ils fassent preuve de bon sens et d'intelligence mais de codifier tout cela serait comme de prétendre arracher une poignée de brouillard, ce sont des choses insaisissables.

**Le président:** Pour le deuxième tour de questions, cinq minutes chacun. Nous entendrons dans l'ordre M. Lawrence, M. Robinson et M. Allmand et nous leverons la séance. Monsieur Lawrence, cinq minutes.

**M. Lawrence:** J'aimerais revenir à cette question des relations. Le sous-ministre, à toutes fins utiles, n'intervenait guère dans l'échange d'information mais il était le fonctionnaire le plus élevé et siégeait au Comité des sous-ministres qui se place juste en-dessous du Comité de la sécurité et du renseignement du Cabinet, j'imagine. Par quel moyen le commissaire ou vous-même pesiez-vous sur le comité de bureaucrates du rang le plus élevé en matière de sécurité?

**M. Starnes:** En qualité de membre.

**M. Lawrence:** Je vois; vous y étiez ou alors le commissaire y était?

**M. Starnes:** Je crois que nous étions tous les deux participants.

**M. Lawrence:** Je vois.

**M. Starnes:** En ce qui touche les réunions du Comité du Cabinet . . .



[Texte]

**Mr. Lawrence:** Right.

**Mr. Starnes:** —the Cabinet Committee on Security and Intelligence, we both would attend, and very often the deputy minister would attend also.

**Mr. Lawrence:** I see. Am I asking you to breach a confidence if I ask you if you know whether or not the Cabinet Committee on Security and Intelligence, of course which is chaired by the Prime Minister, sat very often, or do you know? Do you recollect? I do not want you to breach any confidence.

**Mr. Starnes:** No, it seems to me that is not a breach of anything. I recall at one time, during the October crisis and that period of time, it met very frequently. Some of that period of time I was laid out with pneumonia for six weeks so I was not there, but my recollection is that in that particular year there were an abnormal number of meetings. Normally it would meet . . . perhaps not often enough. In my view it did not, but that is another matter. It probably would meet three or four times a year. That would be a matter to be determined usually by the Secretary to the Cabinet, who was a member of the committee and would be responsible to the Prime Minister for the agenda and so on over the Cabinet secretariat.

**Mr. Lawrence:** How about the agency's, the service's, the force's relationship with the military? For instance, how would you get input from the CSE, the Communications Security Establishment?

**Mr. Starnes:** On the matter of the CSE, Mr. Chairman, I am in a little difficulty because I, like many others, and I assume maybe even yourself, Mr. Lawrence, undertook in writing an oath of secrecy. I first took it, as I recall, in 1946, and it was renewed over the years as I had occasion to have access to that kind of information. So I am in a little difficulty in talking about the CSE if you do not mind.

**Mr. Lawrence:** Okay. I do not want you to talk about the CSE. What I do want you to talk about, though—and I think it is a legitimate question—is how any information from the CSE or for that matter from the whole military intelligence establishment, if I can use that word, flows in to the security service, or flew in your day, and vice versa, how would it go back? Would this be mainly through the Civil Service Subcommittee of the Cabinet Committee on Security and Intelligence, or did it go through the Cabinet committee through the ministerial level, or what?

**Mr. Starnes:** I think there is a very clear description of what was, in the past, the kind of situation you are speaking of, both in the McDonald commission—that is to say, the structure, how it worked, the relationship between them . . . and there is a very good description in Max Mackenzie's report.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Je vous suis.

**M. Starnes:** . . . il s'agit du Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements, nous étions tous les deux présents; et très souvent le sous-ministre nous accompagnait.

**M. Lawrence:** Je vois; dites-le moi, si je vous pose une question trop confidentielle, mais j'aimerais savoir si ce Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements qui bien sûr est présidé par le Premier ministre, se réunissait très souvent? Êtes-vous au courant? Vous vous souvenez peut-être? N'en dites pas un mot s'il s'agit d'une question secrète.

**M. Starnes:** Non, je ne crois pas que je vous révélerais de secret d'État dans ce domaine. Je me souviens qu'à une certaine époque, pendant la crise d'octobre et au cours de cette période, les réunions ont été très fréquentes. Une pneumonie m'a toutefois cloué au lit pendant quelque six semaines au cours de cette période, si bien que je n'ai pas participé à ces réunions; d'après mes souvenirs toutefois, il y a eu un nombre anormalement élevé de réunions au cours de cette année-là. Généralement le Comité se réunit . . . Peut-être pas assez souvent. C'est en tout cas mon opinion, mais il s'agit là d'une toute autre question. Disons que le comité tient trois ou quatre réunions par an. Les décisions à cet égard sont habituellement prises par le secrétaire du Cabinet qui est membre du comité et qui doit faire rapport au Premier ministre en ce qui touche l'ordre du jour et toutes les autres questions, par le biais du secrétariat du Cabinet.

**M. Lawrence:** Parlez-nous donc des rapports entre l'agence, le service, la force et le domaine militaire? À titre d'exemple, à quel niveau se situe la participation du C.S.T., le Centre de la sécurité des télécommunications?

**M. Starnes:** En ce qui touche le C.S.T., monsieur le président, je me retrouve dans une situation plutôt délicate. Comme beaucoup d'autres, je me suis engagé par écrit à respecter le serment du secret; d'ailleurs, monsieur Lawrence, vous devez être dans le même cas. Si je me souviens bien, j'ai prêté serment pour la première fois en 1946; au fil des ans, je l'ai renouvelé lorsque j'avais accès à ce type d'information. Vous comprendrez donc qu'il m'est très difficile de dire quoi que ce soit au sujet du C.S.T..

**M. Lawrence:** Très bien; oublions donc le C.S.T.. Ce que je voudrais que vous nous disiez cependant, et je crois que c'est une question légitime, c'est comment l'information provenant du C.S.T. ou de toute autre tentacule du système militaire de renseignements, à défaut d'une meilleure terminologie, était communiquée au service de sécurité à votre époque; vous pourriez également nous dire comment se faisait le transfert d'informations en sens contraire? Est-ce que cela se faisait surtout par l'entremise du sous-comité de hauts fonctionnaires du Comité du Cabinet chargé de la sécurité et des renseignements; ou alors suivait-on la filière ministérielle pour en arriver devant le Cabinet?

**M. Starnes:** Vous trouverez je crois une excellente description de la situation antérieure à laquelle vous faites allusion, tant dans le rapport de la Commission McDonald . . . c'est-à-dire une description de la structure, de la façon dont le système

[Text]

In my day this was brought together through the Joint Intelligence Committee. I do not think that exists any longer; it is now called, I think, the Intelligence Assessment Committee or something like that. I cannot remember the name of it. As I sat for four years as chairman of the Joint Intelligence Committee, I guess I can answer your question.

The attempt was made to try to pull together all the bits and pieces of security or intelligence, but mainly intelligence, and to try to present that in a form which could be passed on up to Ministers through the deputy ministers committee that you speak of, and in due course perhaps to the Cabinet committee, but that depended upon whether the deputy ministers committee felt it was worth passing on.

Usually the kind of reports that were prepared were detailed and lengthy and probably not the kind of thing Ministers would find either very easy to digest or very interesting.

**The Chairman:** Your time is up.

Mr. Robinson, five minutes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I think, Mr. Starnes, you are perhaps uniquely qualified to comment with respect to the proposed clause of the legislation that would permit the new civilian security intelligence service to engage in all of the intrusive techniques on request or at least on the basis of approval by two Ministers against targets that pose no threat whatsoever to the security of Canada. Those would be targets who, not being Canadian citizens or permanent residents, might provide information that would be of assistance in the conduct of Canada's international affairs.

• 1210

This is a new power that is being sought by the Solicitor General in this Bill, one which he has acknowledged frankly does not exist at this time. Given your I think over 25 years of experience with External Affairs, and of course your experiences as Director General of the Security Service, do you support the request for this particular power; and I guess more specifically, what would this power be used for, in your view?

**Mr. Starnes:** I find it a little difficult to answer your question, simply because I am not the author of the Bill and perhaps have been no more enlightened on that score than the average person. The way I read the Bill, it would require either the Minister for External Affairs or the Minister of National Defence in writing to make the request to the Minister; to the Solicitor General. If I have read it correctly—I am just doing it in my memory—the service itself might refuse to carry out that request; for some perfectly good operational reason, we will say.

[Translation]

fonctionnait, des rapports entre les composantes... que dans le rapport de Max Mackenzie.

A mon époque, le travail de compilation était effectué par le Comité mixte du renseignement. Je crois que ce Comité n'existe plus; il a été remplacé, je crois, par le Comité de l'évaluation des renseignements ou quelque chose du genre. Je ne me souviens pas du nom exact. Comme j'ai présidé pendant quatre ans les réunions du Comité conjoint des renseignements, je crois être en mesure de répondre à votre question.

Nous avons tenté de recueillir tous les éléments d'information ayant trait à la sécurité ou aux renseignements, mais surtout aux renseignements, afin de regrouper le tout dans un format qui pourrait être communiqué au ministre, par l'entremise du Comité des sous-ministres dont vous avez parlé, et, en temps opportun, le cas échéant, au Comité du Cabinet. C'était le Comité des sous-ministres qui décidait si une question méritait d'être déferée à l'instance supérieure.

Les rapports que nous préparions étaient habituellement assez longs et détaillés; ce n'est probablement pas le genre de documents que les ministres auraient trouvé faciles à assimiler ou très intéressants.

**Le président:** Votre temps de parole est expiré.

Monsieur Robinson, vous avez cinq minutes.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

Je crois, monsieur Starnes, que vous êtes extrêmement bien placé pour nous faire part de votre avis sur une des dispositions prévues de ce projet de loi qui permettrait au nouveau service civil de sécurité des renseignements d'avoir recours à toutes sortes de techniques d'intrusion à la demande du ministre, ou sur la foi de l'approbation de deux ministres, et de surveiller ainsi des personnes qui ne présentent aucune menace à la sécurité du Canada. Il s'agirait de personnes, ni citoyens canadiens ni résidents permanents, qui pourraient fournir des renseignements éventuellement utiles au Canada dans le domaine des affaires internationales.

En fait, le solliciteur général cherche à obtenir un nouveau pouvoir dans ce projet de loi, pouvoir qui, d'ailleurs, n'existe pas actuellement, d'après les dires du ministre lui-même. Étant donné vos 25 années, si je ne m'abuse, d'expérience des affaires extérieures, et évidemment vos expériences à titre de directeur général du Service de sécurité, appuyez-vous cette demande du ministre; et, plus précisément encore, pourriez-vous nous dire à quoi servirait ce pouvoir, d'après vous?

**M. Starnes:** Je trouve votre question difficile, tout simplement parce que je ne suis pas l'auteur du projet de loi et n'en sais probablement pas plus que le citoyen moyen. D'après ce que j'ai pu comprendre, il faudrait que soit le ministre des Affaires extérieures, soit le ministre de la Défense nationale fasse la demande par écrit au solliciteur général. Encore une fois, si j'ai bien compris—et là, je compte sur ma mémoire—le service pourrait refuser d'accéder à la demande, en citant des motifs opérationnels, par exemple.



## [Texte]

It seems to me there are occasions when the Government of Canada would be justified in asking for the help of an organization like the CSIS, with all its arcane skills and so on. The kind of hypothetical case that comes to my mind is suppose that Canada received information from whatever source, which it was reasonably satisfied was accurate, that a power with whom we had an agreement on the sale of a CANDU reactor—they had reason to believe that power was either intending to or was actually trying to divert weapons-grade plutonium, in contravention of our agreements with them. I can see where they might turn to the security service and ask them if they could either confirm or provide any information on that score. It seems to me that would be a perfectly legitimate request.

I can think of other kinds of situations where those kinds of requests might be made. I cannot see the Solicitor General agreeing to something that his own officials might not think was either possible or wise in the circumstances. So I would not worry too much about it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Do you think the intrusive techniques set out in the Bill—all of them should be available, even though this does not fall under the definition of “threat to security”?

**Mr. Starnes:** Yes, but you see, how could you define that kind of situation I described, where weapons-grade material was being bled off in direct contravention—and being done clandestinely—of our agreement with this foreign country? Well, of course it would affect our foreign policy, it would affect our energy policy, it would affect a whole range of things which in the broad sense of the phrase certainly would be in the national interest to try to deal with; try to cope with in some way. I do not see that there is a big deal here. It depends on what kinds of requests are made and how they are dealt with; and one will not know that until you have had a body of experience. But I can see where there might be a legitimate requirement. I can see where in some circumstances you could not get that information except by the use of intrusive devices of one sort or another.

**Mr. Robinson (Burnaby):** A supplementary. I believe in your testimony before the Senate committee you suggested the criteria for security assessments should in fact be set out in the legislation. Does that continue to be your view: that these criteria should be set out formally in the legislation? You certainly took a very strong position before the Senate committee on that, and I wonder whether that remains your view.

**Mr. Starnes:** I recall somewhere in here that they refer to the drafting of regulations, and I am assuming that concurrently they will be in fact revising Cabinet directive number 35; which certainly needs revision.

## [Traduction]

Il me semble qu'il y a des situations où le gouvernement du Canada serait dans son droit de demander l'aide d'un organisme comme le Service de sécurité, vu toutes ses compétences mystérieuses etc. Le seul exemple qui me vienne à l'esprit serait une situation où le Canada recevait des renseignements d'une source quelconque, qui était, d'après lui, relativement fiable, accusant une puissance avec laquelle nous avions conclu une entente sur la vente d'un réacteur CANDU de vouloir détourner du plutonium d'une qualité propre à fabriquer des armements, et ce, en violation de notre entente. Dans une situation pareille, je comprends que le gouvernement demanderait l'aide du Service de sécurité afin de confirmer ces renseignements ou de lui en fournir d'autres. Il me semble qu'il s'agirait là d'une demande tout à fait légitime.

Mais il y a évidemment d'autres situations où ce genre de demandes pourraient être faites. Je vois mal le solliciteur général accepter de faire quelque chose que ses fonctionnaires estiment impossible et imprudent dans les circonstances. Donc, je ne crois pas qu'il y ait lieu de s'en inquiéter.

**M. Robinson (Burnaby):** Pensez-vous que le Service de sécurité devrait pouvoir employer toutes les techniques prévues par le projet de loi qui pourraient représenter une violation de la vie privée, même si l'on ne parle pas de «menace envers la sécurité du Canada», selon la définition?

**M. Starnes:** Oui, mais comment voulez-vous définir le genre de situation que je viens de vous décrire, où du matériel de qualité propre à fabriquer des armements est détourné—en secret, bien sûr—en violation de notre entente avec le pays étranger en question? Il n'y a pas de doute que cela influerait sur notre politique étrangère, notre politique énergétique et tout un éventail de choses qui sont, dans le sens le plus large du terme, d'intérêt national et qu'il faudrait donc essayer d'aborder en tant que telles. Je ne vois pas pourquoi tout cela suscite tant de souci. Tout dépend du genre de demandes qu'on va faire et de la façon de les traiter; et il faudra d'abord faire l'expérience de ce genre de situation. Cependant, je crois qu'il pourrait y avoir des demandes tout à fait légitimes. Je pense que dans certaines situations, on ne pourrait obtenir de tels renseignements sans employer des techniques ou des appareils propres à constituer une violation de la vie privée de quelqu'un.

**M. Robinson (Burnaby):** Une question supplémentaire, s'il vous plaît. Dans vos témoignages devant le Comité sénatorial, je crois que vous avez proposé que le critère relatif aux évaluations de sécurité soit précisé dans le projet de loi. Est-ce que vous continuez à le croire, c'est-à-dire qu'il faut absolument préciser ces critères dans le projet de loi? Votre position devant le Comité sénatorial était très nette, et je me demande si vous maintenez votre position.

**M. Starnes:** Il me semble qu'on fait allusion à la préparation de règlements, et je présume que l'on va réviser simultanément la directive du Cabinet numéro 35, qui a certainement besoin de révision.

• 1215

It is a very important document for literally hundreds of thousands of people who have to have a security clearance of one sort or another, and I think it is a very important piece of

Il n'y a pas de doute que c'est un document extrêmement important pour des milliers de personnes qui ont absolument besoin d'une cote de sécurité. Mais chose aussi importante,



[Text]

paper. But it is intimately linked to the way in which we classify positions and the way in which we classify papers, and in my opinion both those are abused. We have far too many classifications of people who have to have secret or top-secret security clearances and so on, and those ought to be looked at extremely carefully; and I think the number of papers which are marked secret, confidential, or whatever it may be, is absolutely ridiculous. It has debased the coinage.

I suppose that what has happened in this case is that it has not been possible for the government to include a CD-35 in the legislation simply because they are probably revising it. If they are, fine, that is great.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Starnes. Mr. Allmand, five minutes.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

This morning, Mr. Starnes, the Canadian Civil Liberties Association proposed—and I hope I can summarize their proposal fairly—that this Bill should be amended to remove domestic subversion and terrorism by groups that were principally Canadian as against all-Canadian, let us say, and Canadian citizens and permanent residents that are involved in that, and that they be left to the ordinary police forces, including the RCMP, and provisions of the Criminal Code. It was pointed out there are many provisions that could cover their activities, kidnapping, hostage-taking, sedition, treason, many provisions. And the reason for that is because that kind of work is more focussed and ends up generally in the laying of charges and prosecution; that it is not necessary really for us to go to the extent that we do in the Bill for domestic subversion. Their view is that civil liberties are better served and protected if we were to do that. You were here for part of their testimony, but I do not think for all of it this morning.

What about that proposal?

**Mr. Starnes:** Well, I am having lunch with Alan Borovoy and I propose to talk to him about that.

**Mr. Allmand:** I planned to ask the question before he came back in the room. But it is very important because we will not have a chance to . . . He made some very good arguments and I think it is important to have your views on that.

**Mr. Starnes:** Yes. I think I said something about it yesterday, and I think it has some superficial, intellectual appeal, but I have some . . .

**Mr. Cullen:** I wonder who is picking up the tab.

**Some hon. Members:** Oh, oh!

**Mr. Starnes:** It is all right. The lunch is on me, Alan. But I would be very worried about it because I do not think you can divide, as they have attempted to do, the intelligence and the security function, as I think they put it. I do not think—and for the very good reasons that I think the McDonald Commission have given in the paragraphs that I think I read into the

[Translation]

c'est notre façon de catégoriser les postes et les documents, et à mon avis, nous en abusons. Il y a beaucoup trop de classification de personnes qui ont besoin d'une cote de sécurité «secret» ou «très secret» et il faudrait les réexaminer soigneusement. Il me semble que le nombre de documents désignés secrets, confidentiels, etc est maintenant hors de toute proportion—à tel point que ces termes n'ont plus aucun sens, ou presque.

Je présume qu'en l'occurrence, le gouvernement n'a pas pu inclure la directive du Cabinet-35 dans le projet de loi tout simplement parce qu'elle est en cours de révision. Et si c'est le cas, c'est très bien.

**Le président:** Merci, monsieur Starnes. Monsieur Allmand, vous avez maintenant la parole, pour cinq minutes.

**M. Allmand:** Merci, monsieur le président.

Ce matin, Monsieur Starnes, l'Association canadienne des libertés civiles a proposé—et j'espère pouvoir vous donner un résumé juste de ses propositions—que ce projet de loi soit modifié de façon à éliminer les dispositions relatives à la subversion et au terrorisme au sein du Canada par des groupes composés principalement de Canadiens, plutôt, disons que de Canadiens uniquement, et auxquels participeraient les citoyens canadiens et résidents permanents. L'Association propose que ce genre d'activité soit à la charge des corps de police ordinaires, y compris la GRC, par le biais des dispositions du Code criminel. On nous a indiqué que celui-ci comporte de nombreuses dispositions couvrant ce genre d'activité, par exemple, le rapt, la prise d'otage, la sédition, la trahison, etc. Ce genre de travail est souvent plus suivi et aboutit généralement à une mise en accusation et des poursuites. On nous dit que nous n'avons pas vraiment besoin d'aller aussi loin dans le projet de loi pour les cas de subversion au sein du Canada. L'Association croit qu'on peut mieux servir et protéger les libertés civiles en apportant ce genre de changement au projet de loi. Vous étiez présent pendant une partie des témoignages, mais je ne crois pas que vous ayez tout entendu ce matin.

Que pensez-vous de cette proposition?

**M. Starnes:** Eh bien, j'ai l'intention de déjeuner avec Alan Borovoy et je vais lui en parler à ce moment-là.

**M. Allmand:** Je voulais vous poser la question avant qu'il revienne dans la pièce. Mais c'est une question très importante, car nous n'aurons plus d'occasion . . . il a présenté de très bons arguments et je crois qu'il est important de connaître votre point de vue là-dessus.

**M. Starnes:** Je crois en avoir parlé hier à savoir qu'elle est attirante d'une manière superficielle, et intellectuelle mais . . .

**M. Cullen:** Je me demande qui va payer l'addition.

**Des voix:** Cela, alors?

**M. Starnes:** Cela va. C'est moi qui paye le déjeuner, Alan. Cette proposition m'inquiète car je ne crois pas qu'on puisse séparer les fonctions de recueil de renseignements et de sécurité comme l'Association a essayé de le faire. Je ne crois pas—pour les motifs donnés par la Commission MacDonald aux alinéas que je vous ai lus, c'est-à-dire aux paragraphes 416 et 417

[Texte]

record, and I am referring to pages 416 and 417 of their report, and what worries me about what the McDonald Commission said is that I think they are right—I do not think you can distinguish between these things. I do not think you can draw just nice neat compartments and let it go at that and leave one aspect of it to the Criminal Code and the rest of it to be handled under the new legislation.

I think there are far too many occasions when one kind of activity slips into the other and it is not nice and neat and clear. I would that it were. And I think there is a danger. For example, the McDonald Commission's definition of subversion was something called "revolutionary subversion", but if you read what they said about it and you read their recommendations, the two things do not tie in together. For example, if they said it is necessary for the security service to be aware of what these groups are doing and so on, and for instance they refer to covert membership, I do not know of any way of finding out whether an individual is covertly a member of a group without probably having to use some kinds of intrusive techniques. I think one ought to think about that very carefully.

• 1220

**Mr. Allmand:** Does it make any difference if he is a Canadian, and he is not going to proceed to criminal activities of some sort or other?

**Mr. Starnes:** Why should the fact that a man is Canadian provide him with sanctuary? Fred Rose was a Canadian, and many other Canadians over the years... Hugh Hambleton was a Canadian, and in fact if you want to...

**Mr. Allmand:** Mr. Starnes, this morning Mr. Borovoy said that if they were under the direction of a foreign power, or worked in conjunction with a foreign power, then of course he would not suggest that solution. It is just for purely domestic...

**Mr. Starnes:** How do you find that out? I mean you do not go and ring his front door bell. This is one of the things that worries me about the concept that you somehow treat Canadians differently. In fact, the KGB agent called Rudi Hermann, who handled Hambleton, was a Canadian; he was a Canadian citizen. He got his citizenship here after five years, and was a KGB agent from the word go.

**An hon. Member:** A Colonel.

**Mr. Starnes:** A Lieutenant Colonel.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Allmand. Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** I am still back on the relationship thing. Would most of the time when you would see your Ministers be when you were presenting warrants to them? Would that be the main time of contact?

**Mr. Starnes:** No.

**Mr. Lawrence:** You saw them fairly regularly.

[Traduction]

de leur rapport, car je crois que la Commission MacDonald a raison justement—je ne crois donc pas qu'on puisse séparer ces deux fonctions. Je ne pense pas qu'on puisse mettre chaque chose dans une petite boîte pour qu'un service se charge de ces activités en vertu du Code criminel et toutes les autres soient traitées par le biais du nouveau projet de loi.

Il y a beaucoup trop d'occasions où les fonctions se chevauchent et l'on ne sait plus dans quelle catégorie classer ces activités. J'aimerais que ce soit toujours clair et net. Mais j'aimerais vous faire une petite mise en garde. La définition de la subversion—je crois qu'ils parlent de «subversion révolutionnaire»—donnée par la Commission MacDonald ne correspond pas à leurs recommandations; les deux ne concordent pas. Par exemple, s'il faut que le service de sécurité soit au courant des activités de ces groupes-là—on parle, par exemple, d'adhésion cachée—je ne vois pas comment on pourrait savoir si une personne est membre d'un groupe ou non sans employer certains genres de techniques qui pourraient éventuellement constituer une violation de la vie privée. Je pense qu'il faut y réfléchir très soigneusement.

**M. Allmand:** Mais peu importe s'il s'agit d'un Canadien qui n'a pas l'intention de participer à d'autres activités criminelles, n'est-ce pas?

**M. Starnes:** Pourquoi le fait d'être Canadien doit-il lui valoir une protection inviolable? Fred Rose était bien Canadien, et d'autres Canadiens au cours des années... Hugh Hambleton était bien Canadien et, en fait, si vous voulez...

**M. Allmand:** Monsieur Starnes, M. Borovoy nous a dit ce matin que si la personne en question collaborait avec une puissance étrangère, une telle solution ne pourrait jamais être adoptée. Il s'agit de l'appliquer uniquement aux activités effectuées au sein du Canada...

**M. Starnes:** Mais comment pouvez-vous en être sûr? Vous n'allez pas frapper à sa porte pour le lui demander. Voilà ce qui me préoccupe dans cette notion d'établir une distinction entre les Canadiens et d'autres personnes. Au fait, l'agent du KGB, Rudi Hermann, qui collaborait avec Hambleton, était Canadien; il était citoyen canadien. Il est devenu citoyen canadien après cinq ans, et dès qu'il a pu le faire, il est devenu agent du KGB.

**Une voix:** C'était un colonel.

**M. Starnes:** Un lieutenant-colonel.

**Le président:** Merci, monsieur Allmand. M. Lawrence, vous avez la parole.

**M. Lawrence:** Je voudrais revenir au rapport entre le service et les ministres. Vous, par exemple, est-ce que vous voyiez vos ministres principalement quand vous deviez leur présenter des mandats? Était-ce cela le principal point de contact?

**M. Starnes:** Non.

**M. Lawrence:** Alors vous les avez vu assez régulièrement.



[Text]

**Mr. Starnes:** Fairly regularly. Unfortunately, you know it better than I do, when you go to the Minister you have an hour with him, we will say. The first half hour or more is given over to RCMP business, then you get down to those things which you want to talk about insofar as the security service is concerned. Then the bell rings, the telephone rings or whatever it may be, and you are damn lucky in any one week if you get an hour of the Minister's time.

**Mr. Lawrence:** Would the Commissioner be with you most of the time, generally speaking?

**Mr. Starnes:** Yes.

**Mr. Lawrence:** How about when you presented warrants? Would the Commissioner be with you at that time?

**Mr. Starnes:** Often another officer because I did not have signing powers. I was not a regular member of the force; I was a civilian member.

**Mr. Lawrence:** We are talking about the security warrants, of course, not the criminal warrants.

**Mr. Starnes:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Generally speaking, would the Minister have anybody with him?

**Mr. Starnes:** Yes. He usually had his deputy minister, but not always; that depended upon the circumstances.

**Mr. Lawrence:** Mr. McIlraith certainly did not have his deputy with him.

**Mr. Starnes:** You are asking me to comment on that matter again, and I do not want to, but just to make the record straight, I think you are wrong because Ernest Côté was there on various occasions.

**Mr. Lawrence:** Was he?

**Mr. Starnes:** Yes.

**Mr. Lawrence:** On the McDonald record, as you know, there was some comment by Mr. McIlraith that he did not speak to his deputy for a year and a half, but that is beside the point. Would Mr. Allmand have his deputy with him at the time he would come in with the warrants?

**Mr. Starnes:** You would have to ask him.

**Mr. Lawrence:** Unfortunately he is not a witness, so I cannot.

**Mr. Allmand:** I could be.

**Mr. Lawrence:** One of Mr. Allmand's complaints, both publicly and I think privately as well, is that on many occasions he was not informed by the security service of very essential critical matters which he should have been informed about.

**Mr. Starnes:** As a witness, as you put it, I do not want to comment on that because I, unfortunately, only spent three months with Mr. Allmand as my Minister.

[Translation]

**M. Starnes:** Oui, assez régulièrement. Malheureusement, et vous le savez encore mieux que moi, quand on rencontre un ministre, c'est souvent pour une heure au maximum. Pendant la première demi-heure, on parle des affaires de la GRC et on passe ensuite aux questions d'intérêt tout particulier par la suite. A ce moment-là, les cloches commencent à sonner ou le téléphone ou autre chose, et la plupart du temps, on a beaucoup de chance si on arrive à passer une heure avec le ministre.

**M. Lawrence:** Est-ce que le commissaire assistait à ces réunions, en général?

**M. Starnes:** Oui.

**M. Lawrence:** Et quand vous présentiez des mandats? Le commissaire vous accompagnait-il?

**M. Starnes:** Le plus souvent, c'était un autre officier car je n'avais pas de pouvoir de signature. J'étais membre de la GRC à titre de civil.

**M. Lawrence:** Nous parlons des mandats relatifs à la sécurité, bien sûr, pas des mandats relatifs au droit pénal.

**M. Starnes:** Oui, bien sûr.

**M. Lawrence:** En général, est-ce que d'autres fonctionnaires étaient présents à vos réunions avec le ministre?

**M. Starnes:** Oui. D'habitude, son sous-ministre était présent, mais pas toujours; tout dépendait des circonstances.

**M. Lawrence:** Il n'y a pas de doute que M. McIlraith n'avait pas toujours son sous-ministre avec lui.

**M. Starnes:** Vous me demandez encore une fois de parler de cette question-là, et je ne désire pas le faire. Mais aux fins du procès-verbal, je vais vous dire que vous vous trompez, d'après moi, car Ernest Côté était souvent présent.

**M. Lawrence:** Ah, oui?

**M. Starnes:** Oui.

**M. Lawrence:** D'après les documents de la Commission MacDonald, comme vous le savez, M. McIlraith a dit qu'il n'a pas parlé à son sous-ministre pendant un an et demi—mais, enfin, cela n'a pas d'importance. Est-ce que M. Allmand était accompagné de son sous-ministre lorsqu'il arrivait avec les mandats?

**M. Starnes:** C'est à lui que vous devriez poser cette question-là.

**M. Lawrence:** Malheureusement, il ne comparaît pas devant nous; donc, je ne peux pas le lui demander.

**M. Allmand:** Je pourrais toujours comparaître.

**M. Lawrence:** Justement l'une des plaintes de M. Allmand, exprimées en public et en privé, je crois, c'est que très souvent le service de sécurité ne le renseignait point sur des questions d'importance critique dont il aurait dû être informé.

**M. Starnes:** Puisque c'est moi le témoin, je vais vous dire que je ne désire pas en parler car malheureusement, M. Allmand n'a été mon ministre que pendant trois mois.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** Did you present to Mr. Goyer the list of extra-Parliamentary opposition people?

**Mr. Starnes:** That I cannot say; I just do not know. It was so long ago, I have no idea how it went to him.

**Mr. Lawrence:** Usually when you went to see Mr. Goyer, did you have the deputy with you?

**Mr. Starnes:** Sometimes, yes. Again, partly that was Ernest Côte and also Roger Tassé.

**Mr. Lawrence:** But you usually had the Commissioner with you?

**Mr. Starnes:** Yes, usually, but if he was away or for some reason could not be there . . .

**Mr. Lawrence:** Okay, thank you.

• 1225

**The Chairman:** On behalf of the committee,

monsieur Starnes, nous vous remercions d'avoir bien voulu revenir comparaître devant la Commission. Les questions qui vous ont été posées démontrent l'intérêt que votre témoignage a suscité chez les parlementaires.

Cela dit, la séance est levée jusqu'à 15h30.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Avez-vous présenté à M. Goyer une liste de partis opposants, en dehors du Parlement?

**M. Starnes:** Je ne peux pas vous le dire; je l'ignore. Cela fait si longtemps, que je ne me rappelle plus qui la lui a donnée.

**M. Lawrence:** En général, quand vous alliez rencontrer M. Goyer, étiez-vous accompagné du sous-ministre?

**M. Starnes:** Oui, parfois. Encore une fois, c'était Ernest Côte ou Roger Tassé, de temps en temps.

**M. Lawrence:** Mais d'habitude, vous étiez accompagné du commissaire?

**M. Starnes:** Oui, d'habitude, mais s'il était absent ou ne pouvait pas y assister pour une raison ou une autre . . .

**M. Lawrence:** D'accord, merci.

**Le président:** Au nom de tous les membres du Comité . . .

Mr. Starnes, we would like to thank you for returning to appear before the commission. The questions asked of you indicate the strong interest of members in your testimony.

The meeting is adjourned until 3.30 p.m.

## AFTERNOON SITTING

• 1542

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** The committee resumes consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act. Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Go ahead . . . I have not had any practice lately.

**Mr. Lawrence:** Mr. Minister, I was not the one who raised it first in this committee, so I have no compunction, now that a government member has, in asking you some questions about the CSE. Can you tell us what your version is and what it is that the CSE does?

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** The CSE is in the signals intelligence business . . . let me just get a note here. It is an agency within the Department of National Defence; that is, it is an agency whose budget is included in the estimates of that department. Its function—and I am just using layman's language now . . . is to gather and analyse electronic signals from the air. It does not attempt to pick up sounds defined as private communications within the Criminal Code, nor does it have any authority to tap telephone conversations, telegraph cables, or anything of that nature. It limits its activity to gathering electronic signals from the air.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président suppléant (M. Cullen):** Le Comité reprend l'étude du projet de loi C-9, Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité. Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Allez-y, voilà longtemps que cela ne m'est pas arrivé.

**M. Lawrence:** Monsieur le ministre, ce n'est pas moi qui ait soulevé la question le premier en Comité si bien que je n'ai maintenant plus d'hésitation à vous poser quelques questions sur le Centre de la sécurité des télécommunications. Pourriez-vous nous dire quelle est votre version et ce que fait ce fameux centre?

**L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada):** Le Centre de la sécurité des télécommunications s'occupe du renseignement de sécurité recueilli en captant des signaux. C'est un organisme qui relève du ministère de la Défense nationale; c'est un organisme dont le budget est inclus dans les prévisions budgétaires de ce ministère. Sa fonction, et je n'utilise pas un langage technique, est de recueillir et d'analyser les signaux électroniques transmis par voie aérienne. Il ne s'agit pas de capter des sons considérés comme des communications privées dans le Code criminel et il n'a aucun pouvoir pour écouter les conversations téléphoniques, les câbles télégraphiques ou quoique ce soit de ce genre. Il limite ses activités à recueillir les signaux électroniques transmis par voie aérienne.

*[Text]*

To follow up on a point that was made last day, the Department of Justice periodically is asked by the government to review, in terms of all decided cases and statute law and so on, the legality of that activity and has recently and continuously confirmed that all the activities of the CSE, as I have described them, are lawful.

**Mr. Lawrence:** Okay. You say its function is to pick up signals in the air. Presumably some of those signals would emanate from Canada; presumably some of those signals could be targeted to Canada, indeed, some of those signals might be from a source in Canada to another recipient in Canada.

**Mr. Kaplan:** It is mandated, by its policies, to confine its activities to foreign intelligence gathering. Now that is not . . .

**Mr. Lawrence:** By that you mean . . .

**Mr. Kaplan:** I am not meaning to disagree with what you have said . . .

**Mr. Lawrence:** No, okay.

**Mr. Kaplan:** —I am making the point that it is in the foreign intelligence gathering business.

**Mr. Lawrence:** Okay. You mentioned these signals, that is all.

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** Presumably some of those signals emanate in Canada.

**Mr. Kaplan:** Yes.

• 1545

**Mr. Lawrence:** Presumably some of those signals are received and are intended to be received in Canada?

**Mr. Kaplan:** Coming in from abroad.

**Mr. Lawrence:** Yes, maybe.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** It may even be that it intercepts signals from a source in Canada to a recipient in Canada.

**Mr. Kaplan:** They could intercept signals that begin and end in Canada, that begin in Canada and end abroad or the reverse.

**Mr. Lawrence:** All right. Now we are talking about signals . . .

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** —that are communications within the meaning of the Criminal Code.

**Mr. Kaplan:** Well, not in the opinion of the Department of Justice.

**Mr. Lawrence:** What are they if they are not communications?

*[Translation]*

Pour revenir sur ce qui a été dit la dernière fois, le gouvernement demande périodiquement au ministère de la Justice d'examiner, en fonction d'affaires déjà jugées, du droit statutaire, etc., la légalité de cette activité et le ministère a toujours confirmé que toutes les activités du Centre de la sécurité des télécommunications, comme je les ai décrites, sont légales.

**M. Lawrence:** D'accord. Vous dites que sa fonction est de capter les signaux aériens. On peut penser alors que certains de ces signaux émaneraient du Canada; ou viseraient le Canada, que certains en fait émanent du Canada et visent un destinataire au Canada.

**M. Kaplan:** Il doit confiner ses activités au recueil de renseignements de sécurité étrangers. Cela ne veut pas . . .

**M. Lawrence:** Vous voulez dire par là . . .

**M. Kaplan:** Je ne veux pas disconvenir avec vous . . .

**M. Lawrence:** Non, d'accord.

**M. Kaplan:** . . . je dis simplement qu'il s'agit de recueillir des renseignements de sécurité étrangers.

**M. Lawrence:** D'accord. Vous avez mentionné ces signaux, c'est tout.

**M. Kaplan:** C'est exact.

**M. Lawrence:** On peut supposer donc que certains de ces signaux sont d'origine canadienne.

**M. Kaplan:** En effet.

**M. Lawrence:** On peut également supposer que certains de ces signaux sont reçus au Canada et lui sont d'ailleurs destinés?

**M. Kaplan:** Venant de l'étranger.

**M. Lawrence:** Oui, peut-être.

**M. Kaplan:** C'est cela.

**M. Lawrence:** Il est même possible que le centre intercepte des signaux d'origine canadienne destinés à quelqu'un au Canada.

**M. Kaplan:** Il peut en effet intercepter des signaux envoyés du Canada et destinés au Canada ou envoyés du Canada et destinés à l'étranger ou inversement.

**M. Lawrence:** Bien. Nous parlons donc maintenant de signaux . . .

**M. Kaplan:** C'est cela.

**M. Lawrence:** . . . qui sont des communications au sens du Code criminel.

**M. Kaplan:** Non, pas de l'avis du ministère de la Justice.

**M. Lawrence:** De quoi s'agit-il s'il ne s'agit pas de communications?

[Texte]

**Mr. Kaplan:** Well, I do not have the Criminal Code with me again, but private communication is defined, the protected private communication is defined in the Criminal Code—and I think I would like to put it on the record if . . .

**Mr. Lawrence:** Maybe I can paraphrase it. I think we can, together, agree that in layman's language a private communication as defined in the Criminal Code is a communication that is not intended to be listened to.

**Mr. Kaplan:** No, that is not right. My recollection . . .

**Mr. Lawrence:** That is not right?

**Mr. Kaplan:** —of it is that it is a communication made in circumstances where it is reasonable for the two parties to the communication to expect that it will not be intercepted or overheard. So it could be in a park; it could be on a telephone.

**Mr. Lawrence:** Are you seriously attempting to make the point that a communication that, let us say, goes out—and this is purely hypothetical—from the Soviet Embassy by way of microwave telephone interconnection to the Soviet Embassy in Washington, D.C., would not be a private communication under the definition in the Criminal Code?

**Mr. Kaplan:** Yes. I am asserting that. That unless it goes through a wire, it passes into the air and the common law has established—I can remember cases from the early 1900s that established that electronic impulses in the air are public domain and whatever embassy uses that method for sending them knows that, and whatever citizen uses that . . .

**Mr. Lawrence:** Knows that?

**Mr. Kaplan:** —ought to know that. It is a reasonable . . . You have the definition there; I would appreciate it if you could read it.

**Mr. Lawrence:** I will in a minute.

**Mr. Kaplan:** I do not mean for yourself, I mean just for me because I do not have a copy here.

**Mr. Lawrence:** Just a minute though . . .

**Mr. Kaplan:** Okay.

**Mr. Lawrence:** —there are now very, very few long distance telephone calls in this continent or in this country that do not go by microwave or by satellite. They do not go through the wires any more. They have not gone through the wires since you could do one with 10¢. They are sent by electrical impulse through the air.

**Mr. Kaplan:** My information is that some do and some do not.

**Mr. Lawrence:** Well, the majority of them do not. They are sent now by a microwave or via satellite. Are you saying to me, therefore, that any communication that is sent that way does not fall under the definition of private communication in the Criminal Code?

**Mr. Kaplan:** You are asking me for legal advice and I am not giving my advice, I am giving the advice we have, which is

[Traduction]

**M. Kaplan:** Je n'ai pas apporté le Code criminel mais les communications privées y sont définies, les communications privées protégées sont définies dans le Code criminel et je crois qu'il faut bien préciser que si . . .

**M. Lawrence:** Peut-être puis-je le paraphraser. Je crois en effet que nous pouvons convenir qu'en langage courant une communication privée telle que définie dans le Code criminel est une communication qui ne doit pas être écoutée.

**M. Kaplan:** Non, ce n'est pas cela. Si je me souviens bien . . .

**M. Lawrence:** Ce n'est pas cela?

**M. Kaplan:** . . . c'est une communication faite dans des circonstances où il est raisonnable pour les deux parties en communication de s'attendre à ce qu'elles ne soient pas interceptées ni entendues. Cela peut donc avoir lieu dans un parc ou au téléphone.

**M. Lawrence:** Essayez-vous réellement de dire qu'une communication qui, par exemple, sort—et c'est là purement hypothétique—de l'ambassade soviétique par un réseau téléphonique à micro-ondes à destination de l'ambassade soviétique à Washington ne serait pas une communication privée aux termes de la définition du Code criminel?

**M. Kaplan:** Oui. C'est justement ce que je dis. Si cela ne passe pas par un fil, si c'est transmis par voie aérienne et le droit commun a établi—je me souviens d'affaires remontant au début des années 1900 où l'on avait conclu que les pulsations électroniques aériennes relèvent du domaine public et qu'une ambassade qui utilise cette méthode pour communiquer, comme tout autre citoyen, le sait . . .

**M. Lawrence:** Le sait?

**M. Kaplan:** . . . devrait le savoir. C'est raisonnable . . . Vous avez la définition et vous pourriez peut-être nous la lire.

**M. Lawrence:** Je le ferai dans un instant.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas dire la lire vous-même mais me la relire car je ne l'ai pas sous les yeux.

**M. Lawrence:** Attendez toutefois une minute . . .

**M. Kaplan:** D'accord.

**M. Lawrence:** . . . de nos jours, sur ce continent et dans notre pays, il n'y a plus que de très rares communications interurbaines qui ne passent pas par micro-ondes ou par satellite. Les communications ne se font plus par fil. Cela ne se fait plus par fil depuis qu'on ne peut plus téléphoner pour 10¢. Les communications sont transmises par pulsations électriques aériennes.

**M. Kaplan:** Je ne crois pas que ce soit le cas pour toutes.

**M. Lawrence:** Ma foi, la majorité ne passent plus par fil. Elles sont transmises par micro-ondes ou par satellites. Êtes-vous donc en train de me dire que toute communication transmise de cette façon n'entre plus dans la définition de communication privée contenue dans le Code criminel?

**M. Kaplan:** Vous me demandez un avis juridique et ce n'est pas mon avis que je vous donne mais l'avis que nous avons



[Text]

that that type of an impulse can be picked up by anyone in the country who chooses to do so without violating the Criminal Code.

**Mr. Lawrence:** Wow! Any citizen then . . . What it boils down to is that any citizen who makes a long distance call today can have that call intercepted by anyone, presumably, and it is not an offence under the Criminal Code.

**Mr. Kaplan:** I am not suggesting to you that the CSE does that, because they do not. Their mandate excludes targeting Canadians; they do not do that. But I am suggesting that if someone else did it and was charged they would not be found in violation of the Criminal Code.

**Mr. Lawrence:** Good grief!

Does that not worry you, as the Solicitor General then, that there would be this wide open gap in our laws respecting telephonic and other types of communication in this country, that anybody can eavesdrop or intercept, almost with impunity?

• 1550

**Mr. Kaplan:** Well, most calls, and my information is, go through wires. You are telling me that they do not. That is not my information. But to the extent that the calls pass into the air, it is well established common law, in Great Britain and Canada, that those are public domain and that anyone can pick them up.

**Mr. Lawrence:** Well, I think we had better have some technical help in this committee . . .

**Mr. Kaplan:** The Criminal Code provision is that . . .

**Mr. Lawrence:** —if that is the accepted governmental view, because that is not the advice, the suggestion, I have received, and have received for a long time, in respect to these matters.

All right, let us get on to the signals establishment then. First of all, are you aware that the NSA in the United States is sort of the companion agency of the CSE here?

**Mr. Kaplan:** Well, I would ask you to define your terms. It is in signals intelligence, I understand that.

**Mr. Lawrence:** Yes. Well, there is a fair amount of co-operative, co-ordinated work that goes on between the NSA in Fort George G.Meade, and their various stations throughout the North American continent, and our CSE establishment here in the Ottawa region, and the various establishments they have throughout this country.

**Mr. Kaplan:** I can tell you we have good relations with the intelligence community of the United States, but I do not think I ought to discuss it.

**Mr. Lawrence:** You are aware that there is a warrant system for the interception of communications in the United States that requires a form of governmental approval in the

[Translation]

reçu, à savoir que ce type de pulsations peut-être capté par n'importe qui au pays qui souhaite le faire et ce, sans enfreindre le Code criminel.

**M. Lawrence:** Oh oh. Tout citoyen alors . . . Cela revient à dire que tout citoyen qui fait aujourd'hui un interurbain peut voir sa communication interceptée par quiconque sans qu'il n'y ait là infraction au Code criminel.

**M. Kaplan:** Je ne dis pas pourtant que c'est ce que fait le Centre de la sécurité des télécommunications puisqu'il n'en est rien. Son mandat l'empêche de viser les Canadiens; il ne le fait donc pas. Toutefois, si quelqu'un d'autre le fait et est poursuivi pour une telle action, il ne sera pas jugé coupable aux termes du Code criminel.

**M. Lawrence:** Dieu!

Cela ne vous inquiète-t-il pas à titre de solliciteur général, qu'il y ait une telle lacune dans nos lois quant aux communications téléphoniques et autres et qu'ainsi quiconque puisse écouter ou intercepter des communications sans aucun risque?

**M. Kaplan:** Ma foi, la plupart des appels, d'après ce que l'on me dit, sont transmis par fil. Vous me dites qu'il n'en est rien. Ce n'est pas les renseignements qui m'ont été donnés. Si des communications sont transmises par voie aérienne, il est bien établi dans le droit commun, en Grande-Bretagne comme au Canada, qu'il s'agit là du domaine public et que quiconque peut les intercepter.

**M. Lawrence:** Ma foi, je crois que nous aurions intérêt à faire appel à des techniciens . . .

**M. Kaplan:** La disposition du Code criminel est que . . .

**M. Lawrence:** . . . si c'est là le point de vue du gouvernement, car cela ne correspond pas du tout aux renseignements que l'on m'a donnés et que l'on me donne depuis longtemps à ce sujet.

Bien, passons donc maintenant au centre des signaux. Tout d'abord, savez-vous que la NSA, aux États-Unis, est à peu près l'homologue du centre de la sécurité des télécommunications ici?

**M. Kaplan:** Ma foi, je vous demanderai de préciser un peu. Je crois qu'il s'agit du renseignement de sécurité recueilli par captation de signaux.

**M. Lawrence:** Oui. Il y a une certaine coopération et coordination entre, d'un côté, la NSA, à Fort George G.Meade, et, de l'autre, ses diverses stations dans tout le continent nord-américain, ainsi qu'avec notre centre de la sécurité de télécommunications ici, dans la région outaouaise et les divers centres situés dans tout le pays.

**M. Kaplan:** Je puis vous dire que nous avons de bonnes relations avec les responsables du renseignement de sécurité aux États-Unis, mais je ne pense pas pouvoir en discuter.

**M. Lawrence:** Vous savez qu'il y a un système de mandat pour intercepter les communications aux États-Unis. Il faut donc une sorte d'approbation gouvernementale avant que la

[Texte]

United States before ordinary communications, such as those sent via satellite or those sent by microwave, can be intercepted by the NSA. Are you aware of that?

**Mr. Kaplan:** Mr. Finn, do you want to explain the American system?

**Mr. T.D. Finn (Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General):** Well, I am no expert on the American system, but I would simply confirm the Foreign Intelligence Surveillance Act, to which I think the Hon. Member is referring.

**Mr. Lawrence:** Yes, it does require a warrant system. The point I am getting at is that it is my understanding that the NSA in the United States does roughly the same work as the CSE here, except they do more of it. Their cryptology section is utilized by us. This is not something that is new. This has been published before, so I am not letting out any secrets by saying that. But the point I bring to your attention, Mr. Minister, is that the NSA in the United States is covered by the ordinary safeguards in the United States in respect of electronic eavesdropping. Has it not occurred to you that the CSE here should be under the same limitation and restriction and approval system?

**Mr. Kaplan:** Well, you are making a case for some system of controls on the signals intelligence-gathering process of the CSE.

**Mr. Lawrence:** Yes, I am.

**Mr. Kaplan:** That is a good political position to put forward, but this Bill that we are here to consider does not deal with signals intelligence-gathering at all, because that would be outside the mandate of the Canadian Security Intelligence Service. Its activities in electronic security intelligence-gathering will be warranted. Now, you are saying that CSE's activities are unwarranted. You and I differ on whether the common law is the way I have stated it.

**Mr. Lawrence:** I am not talking about the common law. I am talking about the statutory law and the comfortable pew that Canadians thought they were in when they believed that communications in this country required some type of governmental or judicial approval and consent before their communications could be listened to; and it does not matter whether it is a cipher clerk in the Soviet Embassy or the secretary to the Solicitor General in the Parliament Buildings.

• 1555

Again, do not forget, we are not dealing with the Criminal Code here, we are dealing with a Bill that is supposed to cover communications relating to national security.

**Mr. Kaplan:** I would like to read—because I think there is much more comfort for the citizen's privacy than you have suggested.

**Mr. Lawrence:** True.

[Traduction]

NSA n'intercepte des communications ordinaires comme celles qui sont transmises par satellite ou par micro-onde. Êtes-vous au courant de cela?

**M. Kaplan:** Monsieur Finn, voulez-vous expliquer le système américain?

**M. T.D. Finn (directeur général, groupe transitoire du renseignement de sécurité, ministère du Solliciteur général):** Ma foi, je ne suis pas expert du système américain, mais je peux simplement confirmer ce que contient la loi dont parle, je pense, le député, qui est la *Foreign Intelligence Surveillance Act*.

**M. Lawrence:** Oui, elle établit un système de mandat. Ce que je veux dire, c'est que je crois qu'aux États-Unis la NSA fait à peu près le même genre de travail que le Centre de la sécurité des télécommunications ici, sauf qu'elle en fait plus. Ainsi nous utilisons sa section de cryptographie. Ce n'est pas nouveau. Cela a déjà été publié si bien que je ne dévoile aucun secret. Ce que je vous signale toutefois, monsieur le ministre, c'est que la NSA aux États-Unis est couverte par les garanties ordinaires touchant l'écoute électronique. N'avez-vous jamais pensé que le Centre de sécurité des télécommunications canadien devrait se voir imposer les mêmes limites et restrictions ainsi que l'obligation d'obtenir une autorisation pour écouter ces communications?

**M. Kaplan:** Ma foi, vous préconisez un système de contrôle des méthodes permettant de capter les renseignements de sécurité utilisés par le Centre de la sécurité des télécommunications.

**M. Lawrence:** En effet.

**M. Kaplan:** C'est un bon argument politique, mais ce projet de loi ne traite pas du tout de l'interception de renseignements de sécurité transmis par signaux puisque cela dépasserait le mandat du Service canadien du renseignement de sécurité. Ses activités en matière d'interception de réunions de sécurité électronique feront l'objet de mandat. Vous dites que pour ce qui est du Centre de la sécurité des télécommunications, il n'y a pas de mandat. Nous ne semblons pas d'accord sur notre interprétation du droit commun.

**M. Lawrence:** Je ne parle pas du tout de droit commun. Je parle du droit statuaire et de l'assurance que croyaient avoir les Canadiens que quand ils téléphonaient, leur communication ne pouvait être écoutée que sur mandat du gouvernement ou avec l'approbation du pouvoir judiciaire; peu importe s'il s'agit d'un commis au codage à l'ambassade soviétique ou du secrétaire du solliciteur général au Parlement.

Là encore, n'oubliez pas qu'il ne s'agit pas du Code criminel, mais d'un projet de loi qui couvre les communications liées à la sécurité nationale.

**M. Kaplan:** J'aimerais lire—car je crois que les citoyens peuvent beaucoup plus compter sur le caractère privé de leurs communications que vous ne semblez le dire.

**M. Lawrence:** C'est vrai.



## [Text]

**Mr. Kaplan:** The protected private communication is:

... any oral communication or any telecommunication made under circumstances in which it is reasonable for the originator thereof to expect that it will not be intercepted by any person other than the person intended by the originator thereof to receive it.

When an originator emits his communication in the form of an electronic impulse that does not go through a wire or a cable but that goes into the air, it is public domain.

**Mr. Lawrence:** Mr. Solicitor General, have you really considered what you are saying? We are not talking about telecommunications. A telecommunication by its technical and I think legal and Common Law definition relates particularly to communications that are sent over wires. With that I agree. But look at the words just before "telecommunication"; it is "oral communication".

**Mr. Kaplan:** That is right: "oral".

**Mr. Lawrence:** And when an oral communication is bounced off a satellite, or sent by microwave, or in the 101 other ways in which I gather oral communications can now be sent and which do not require any form of wire—my God, wireless came along with Marconi.

**Mr. Kaplan:** There is already established case law to deal with the situation of a conversation in a park that someone—not a government official; some other person—intercepted using an electronic long-range microphone, and that was held to violate this provision, because it was an oral communication made between two people sitting in the park, who were entitled, according to the judge, to assume... in circumstances in which it was reasonable for the originator to expect that it would not be intercepted. So privacy is protected in that sense of "oral communication".

**Mr. Lawrence:** Mr. Minister, I am not going to agree with you on that. But even supposing we do agree with you on that, do you not believe the people of this country are entitled to believe when they speak into one end of a telephone, no matter how it gets to the other receiving telephone, their conversations are not going to be listened to, recorded, eavesdropped on, or anything else, unless, first, there is some criminal element involved in it and therefore there may be a warrant judicially issued which will allow a law enforcement agency to do that; or, secondly, if some element of national security is involved, then a warrant may be issued now under your hand as Solicitor General, or if this Bill goes through, through judicial approval of a Federal Court judge that then under those circumstances they can be listened to—and only under those circumstances? Are you saying you do not honestly believe that is the situation, as it should be?

**Mr. Kaplan:** I want to make three points. If you want to argue that CSE, whatever the legal situation—and I will come to that; but whatever—should be beefed up, or the protection of privacy of individuals should be beefed up, by a warrant system being applied to it, that is arguable. This is just not the

## [Translation]

**M. Kaplan:** La communication privée est:

... toute communication orale ou télécommunication faite dans des circonstances telles que son auteur peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elle ne soit pas interceptée par une personne autre que la personne à laquelle il la destine.

Lorsque l'auteur émet sa communication sous forme de pulsation électronique qui ne passe pas par un fil ou un câble, mais est transmise par voie aérienne, celle-ci entre dans le domaine public.

**M. Lawrence:** Monsieur le solliciteur général, avez-vous bien réfléchi à ce que vous dites? Nous ne parlons pas de télécommunications. Une télécommunication est de par sa définition technique, juridique, et je crois, de par la définition du droit commun, une communication envoyée par fil. Je suis bien d'accord là-dessus. Mais regardez les termes qui précèdent immédiatement «télécommunications»; il s'agit de «communications orales».

**M. Kaplan:** C'est cela: «orales».

**M. Lawrence:** Et lorsqu'une communication orale est transmise par satellite ou par micro-onde, ou par une centaine d'autres moyens par lesquels on peut maintenant certainement transmettre de telles communications sans fil, car n'oublions pas que les communications sans fil datent de Marconi.

**M. Kaplan:** Il y a déjà des précédents judiciaires pour le cas de conversations que quelqu'un—il ne s'agit pas d'un fonctionnaire mais de quelqu'un d'autre—avait interceptées dans un parc en utilisant un microphone électronique à longue portée. Il a alors été jugé que cela enfreignait cette disposition, car il s'agissait d'une communication orale entre deux personnes assises dans un parc, qui avaient le droit, d'après le juge, de supposer—dans des circonstances où l'auteur pouvait raisonnablement s'attendre à ce qu'elles ne soient pas interceptées. Il y a donc protection de la vie privée lors de «communications orales».

**M. Lawrence:** Monsieur le ministre, je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus. De toute façon, même si nous étions d'accord, ne croyez-vous pas que la population canadienne a droit de croire que lorsqu'elle est au téléphone, quelle que soit la façon dont est transmise sa communication, ses conversations ne seront ni écoutées, ni enregistrées, ni entendues ni quoi que ce soit d'autre s'il n'y a pas au préalable un élément criminel et l'émission d'un mandat judiciaire permettant à un organisme responsable de l'application de la loi de le faire; ou s'il n'est pas question de sécurité nationale, auquel cas, vous, le solliciteur général, émettrait également un mandat, à moins que, si ce projet de loi est adopté, il ne s'agisse d'une approbation d'un juge de la cour fédérale, et qu'ainsi ce n'est que dans ces circonstances que l'on peut écouter de telles conversations? Ne croyez-vous pas honnêtement qu'il devrait en être ainsi?

**M. Kaplan:** J'ai trois choses à dire. Si vous voulez prétendre que le centre de sécurité des télécommunications, quelle que soit la situation juridique—et j'y viendrai; en tout cas que la protection de la vie privée des particuliers devrait être accrue par un système de mandat, c'est discutable. Le problème est



[Texte]

piece of legislation that would relate to CSE. We are not talking about CSE in this legislation. We are talking here about the powers of the new Canadian Security Intelligence Service.

• 1600

Point two: You are asking me to react my own opinion to that, and I am telling you that we have legal advice about it, which we confirm in the light of cases as they are decided in statute law, and we are told that the interception of electronic impulses which CSE engages in is lawful. Now you are asking me . . . the way you put the question: Should not Canadians be entitled to assume that their telephone conversations are not being intercepted? The answer is that they are not being intercepted because the mandate of CSE does not permit it . . .

**Mr. Lawrence:** How do you know they are not?

**Mr. Kaplan:** —to target Canadians.

**The Chairman:** Finished.

**Mr. Lawrence:** How do you know?

**The Chairman:** That is it. You had 20 minutes . . .

**Mr. Kaplan:** Because I am a member of the Cabinet committee to which it reports.

**Mr. Lawrence:** If CSE can do it, anybody can do it. I can do it. You can do it. You are saying that there is no restriction on it.

**Mr. Kaplan:** I am saying that CSE does not do that, but if a citizen did it, if they set up in their back yard an apparatus for gathering impulses and they managed to pick up somebody's telephone conversation, they would not be breaking the Criminal Code.

**Mr. Lawrence:** [Inaudible—Editor]

**Mr. Kaplan:** That is what I am telling you, that CSE does not do that.

**An Hon. Member:** Good grief.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, what would prevent CSIS from engaging in this activity?

**An Hon. Member:** That is exactly right.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What would prevent CSIS from engaging in this activity if the Minister says this is legal?

**Mr. Kaplan:** It would be outside their mandate. If you read Clause 12, you will see their mandate. You will see . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** But the mandate refers to the potential targets or refers to threats to national security; it does not refer to means. Mr. Finn I am sure would correct the Minister on that. The means they can use are anything at their

[Traduction]

que ce n'est pas le projet de loi qui nous occupe. Nous ne parlons pas ici du centre de la sécurité des télécommunications. Nous parlons des pouvoirs du nouveau service canadien du renseignement de sécurité.

En second lieu, vous me demandez de vous donner mon avis là-dessus, et à cet égard, nous avons consulté des juristes et avons confirmé leur avis à la lumière de la jurisprudence et de la loi; on nous dit que l'interception de messages électroniques effectuée par le Centre de sécurité des télécommunications est légale. Maintenant, vous me demandez si les Canadiens ne doivent pas avoir le droit de présumer que leurs conversations téléphoniques ne seront pas interceptées? La réponse à cela est qu'elles ne le sont pas, étant donné que le mandat du Centre ne l'autorise pas . . .

**M. Lawrence:** Comment savez-vous qu'on ne le fait pas?

**M. Kaplan:** . . . à intercepter les conversations des Canadiens.

**Le président:** C'est terminé.

**M. Lawrence:** Comment le savez-vous?

**Le président:** C'est terminé, vous avez eu 20 minutes . . .

**M. Kaplan:** Parce que je fais partie du Comité du Cabinet auquel le centre fait rapport.

**M. Lawrence:** Si le Centre de la sécurité des télécommunications est capable de le faire, n'importe qui peut le faire, y compris vous et moi. Vous affirmez qu'il n'y a pas de restrictions là-dessus.

**M. Kaplan:** J'affirme que le C.S.T. ne le fait pas, mais si un citoyen, lui, s'adonnait à ce genre d'activité en mettant sur pied un appareil dans sa cour lui permettant de recueillir des impulsions et, partant, d'écouter les conversations téléphoniques de quelqu'un, il ne ne contreviendrait pas aux dispositions du Code criminel.

**M. Lawrence:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Kaplan:** C'est justement ce que je vous dis, que le C.S.T. ne fait pas cela.

**Une voix:** Grand Dieu!

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, qu'est-ce qui empêcherait le Service canadien du renseignement de sécurité de s'adonner à ce genre d'activité?

**Une voix:** Très juste.

**M. Robinson (Burnaby):** Qu'est-ce qui empêcherait le S.C.R.S. de s'engager dans ce genre d'activité si le ministre affirme qu'elle est légale?

**M. Kaplan:** Cela outrepasserait son mandat. Si vous lisez l'article 12, on y précise son mandat. Vous y verrez . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Cependant, le mandat se reporte aux cibles possibles ou aux menaces à la sécurité nationale, mais non aux moyens. Je suis sûr que M. Finn corrigerait le ministre à cet égard. D'après le projet de loi, le Service peut se

[Text]

disposal according to the Bill. What would prevent this new Security Intelligence Service, if the Minister says it is entirely legal, from using this particular intrusive technique themselves without any warrant or anything?

**Mr. Hnatyshyn:** Without a warrant.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Without any warrant or anything.

**An Hon. Member:** That is the point.

**An Hon. Member:** Or your knowledge.

**Mr. Kaplan:** Or my knowledge.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What would prevent that?

**Mr. Kaplan:** Well, it is just outside their duties to do it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Minister, it is not outside their duties at all. If the Minister looks at Clause 21.(3) . . .

**An Hon. Member:** It is all squarely within their jurisdiction.

**Mr. Kaplan:** Yes. But you could say the same thing about Petro-Canada. Why can Petro-Canada not do it if any citizen can do it? My answer is that it is not part of their mandate.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Clause 21.(3) says that they can basically use any intrusive technique they like. They do not even have to go through presumably Clause 21, which is the warrant clause, because the Minister is saying that it is legal . . .

**An Hon. Member:** That is right.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —for any citizen in this country, including the CSIS, to engage in this activity. So the Minister is asking us to trust him . . .

**Mr. Kaplan:** No, no, I am . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** —and trust the CSIS that they will not use that kind of activity?

**Mr. Kaplan:** No. I am going to tell you that if it is a matter of concern to this committee a clause will be drafted to this Bill enjoining them from going into sig int work—because it has no intention of doing it; it will not have the resources to do it; I believe the Auditor General could criticize them if it found them spending money for signals intelligence, which is not part of its mandate. But if you want a clause in the Bill, if it would reassure members of this committee, because it is no part, to exclude them from being able to do signals intelligence work . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** And would the Minister also include in that clause a provision that would prohibit them from receiving any intelligence which is gleaned by CSE?

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No?

**Mr. Kaplan:** No.

[Translation]

servir de tous les moyens à sa disposition. En conséquence, qu'est-ce qui peut empêcher le nouveau service de sécurité de commettre ce genre d'intrusion sans mandat si le ministre affirme que c'est tout à fait légal?

**M. Hnatyshyn:** Sans mandat.

**M. Robinson (Burnaby):** Sans mandat ou ni rien d'autre.

**Une voix:** C'est précisément cela.

**Une voix:** Ou encore sans votre connaissance.

**M. Kaplan:** Ou sans ma connaissance.

**M. Robinson (Burnaby):** Qu'est-ce qui peut empêcher cela?

**M. Kaplan:** Eh bien, cela dépasse les responsabilités du Service.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le ministre, cela ne dépasse pas du tout ses responsabilités. Si le ministre se reporte à l'article 21(3) . . .

**Une voix:** Cela relève carrément de sa compétence.

**M. Kaplan:** Oui. Cependant, on peut dire la même chose de Petro-Canada. Pourquoi Petro Canada ne devrait-il pas faire cela si n'importe quel citoyen peut le faire? Je réponds que cela ne fait pas partie de son mandat.

**M. Robinson (Burnaby):** Aux termes de l'article 21(3), le Service peut commettre toutes formes d'intrusion. Il n'a même pas besoin de se plier à l'article 21, qui porte sur le mandat, étant donné que le ministre vient d'affirmer que cela est légal . . .

**Une voix:** C est exact.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . il est légal pour n'importe quel citoyen ou organisme de ce pays, y compris le S.C.R.S., de s'adonner à ce genre d'activité. Le ministre nous demande donc de lui faire confiance . . .

**M. Kaplan:** Non, non, je . . .

**M. Robinson (Burnaby):** . . . et de faire confiance au S.C.R.S., de penser qu'il ne s'engagera pas dans ce genre d'activité?

**M. Kaplan:** Non. Si cette question préoccupe le Comité, on rédigera un article l'enjoignant de s'abstenir de s'occuper des messages télécommuniqués, mais il n'a nullement l'intention de le faire. De toute façon, il ne disposera pas des ressources lui permettant de le faire, et je crois que le vérificateur général pourrait lui reprocher de dépenser de l'argent pour recueillir des renseignements télécommuniqués, car cela ne fait pas partie de son mandat. Cependant, si vous tenez à ce que nous insérions un article à cette fin dans le projet de loi, si l'exclusion du service peut rassurer les membres du Comité . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre peut-il aussi intégrer à cet article une disposition interdisant au Service de recevoir tout renseignement obtenu par le C.S.T.?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Robinson (Burnaby):** Non?

**M. Kaplan:** Non.

[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Then that makes a mockery of the suggestion that this is an effective safeguard. The Minister is saying . . .

**Mr. Lawrence:** Why not include that?

**Mr. Kaplan:** CSE is part of Canada's intelligence community; it gathers information about foreign intelligence, threats to the security, and I think it would be very foolish for those relevant to our national security not to be passed on to this agency.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister's safeguard is a completely hollow safeguard then. If he says CSIS cannot do it themselves but will allow CSE to do it and pass on the information, what kind of safeguard is that?

**Mr. Kaplan:** I come back to the structure of safeguards that are in the Bill. The SIRC is there, the Security Intelligence Review Committee; the Inspector General is there.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That does not in any way prohibit them from utilizing that particular intrusive technique.

**Mr. Kaplan:** I have offered to put a clause in the Bill to prevent them . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** That says that they cannot use it themselves but we will let them take advantage of CSE's ability to use it.

**Mr. Kaplan:** I think if you are concerned about CSE's authority and about CSE's activities the place to control them is in a statute dealing with the CSE or in policies dealing with the CSE. That is not before us.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But, Mr. Minister, through the Chair . . .

• 1605

**Mr. Kaplan:** What you are saying is that here we have an agency in the intelligence community gathering information in a way the government has confirmed is lawful, and you are wanting our national security agency to be deprived of the product of that agency. I think that is very foolish and damaging to our national security.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Where is this agency located? We all know where the NSA is located in Washington. Where is the CSE located?

**Mr. Kaplan:** I am not answering that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You are not answering that.

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why not? Why is the Minister not prepared to answer the question?

**Mr. Kaplan:** It has been a government policy not to reveal or confirm the location of CSE.

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** En ce cas, il est faux de prétendre que cette garantie serait efficace. Le ministre affirme . . .

**M. Lawrence:** Pourquoi ne pas intégrer cette disposition?

**M. Kaplan:** Le Centre de la sécurité des télécommunications fait partie des services de renseignement canadiens; il recueille les renseignements sur l'espionnage étranger et sur les menaces contre la sécurité nationale, et je crois qu'il serait très peu sensé de ne pas transmettre à notre service de sécurité les renseignements relatifs à notre sécurité nationale.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela signifie donc que la protection mentionnée par le ministre est tout à fait inopérante. Il dit que le Service canadien des renseignements de sécurité n'a pas le droit de faire cela lui-même, mais qu'il permettra au Centre de la sécurité des télécommunications de s'adonner à ce genre d'activité puis de transmettre les renseignements ainsi obtenus; quelle sorte de garantie est-ce donc?

**M. Kaplan:** J'en reviens aux garanties figurant dans le projet de loi. On y trouve le Comité de surveillance et l'inspecteur général.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela n'empêche aucunement le Service d'utiliser cette forme d'intrusion.

**M. Kaplan:** J'ai offert d'ajouter un article au projet de loi afin de l'empêcher de . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Cet article interdit peut-être au Service de s'engager dans ce genre d'activité, mais il profitera du fait que le C.S.T. s'y sera adonné.

**M. Kaplan:** Si vous êtes préoccupé par l'autorité et les activités du Centre de la sécurité des télécommunications, c'est par le truchement d'une loi qu'il faut les contrôler ou encore une politique portant précisément sur cet organisme. Or, nous n'en sommes pas saisis.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais, monsieur le ministre, et monsieur le président . . .

**M. Kaplan:** Vous vous trouvez à dire qu'une agence de sécurité recueille des renseignements d'une façon considérée comme légale par le gouvernement, et vous voulez que notre organisme de sécurité nationale soit privé des résultats de l'activité de cet autre organisme. Cela me paraît très peu sensé et susceptible de faire du tort à notre sécurité nationale.

**M. Robinson (Burnaby):** Où cet organisme est-il situé? Nous savons tous où se trouve la N.S.A. à Washington, mais où se trouve le Centre de la sécurité des télécommunications?

**M. Kaplan:** Je ne répondrai pas à cela.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous n'y répondrez pas.

**M. Kaplan:** Non.

**M. Robinson (Burnaby):** Et pourquoi pas? Pourquoi le ministre n'est-il pas disposé à répondre à cette question?

**M. Kaplan:** Le gouvernement a pour politique de ne pas divulguer ni confirmer où se trouvent les locaux du Centre de la sécurité et des télécommunications.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Minister is refusing to say even where this is located.

**The Chairman:** Mr. Robinson, I am sorry, but that question is not relevant to the Bill, so I will not allow it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, with respect, I think the question is quite relevant.

**Mr. Kaplan:** Mr. Finn is reminding me that the government has confirmed the headquarters address of the CSE in Ottawa.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And what is that?

**Mr. Kaplan:** Heron Road.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What number on Heron Road? Will we be provided with that information, then, in this committee?

**Mr. Kaplan:** Yes, you will. It is periodically on film on television with a reporter standing in front of it, revealing that it is the headquarters of the CSE, and since Mr. Finn tells me a Minister has already confirmed that, I am prepared to do so as well.

**Mr. Robinson (Burnaby):** As well, the Minister has indicated that he has received a number of legal opinions suggesting that this invasion of privacy, this apparent breach of the Criminal Code, is entirely lawful. Is the Minister prepared to table those legal opinions?

**Mr. Kaplan:** No, I am not prepared to. But I suppose, if it chose to, the committee could seek its own legal opinions.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why will the Minister not table these legal opinions? He says it is a legal matter. Why will he not table the opinions?

**Mr. Kaplan:** The Hon. Member has asked the government for many, many legal opinions, and on every occasion he has been informed that it is contrary to policy to table opinions. The reason for it is that, if advice to Ministers can be demanded and if the government is obliged to make advice to Ministers public, there could be an inclination to seek advice less often. It is in the interests of good government that Ministers have advice and seek it, and therefore, it is protected from disclosure.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Will the Minister then confirm that this agency, the CSE, has the technical capacity—he says it is beyond the mandate—to in fact zero in on any telecommunication between two specific individuals?

**Mr. Kaplan:** I am just not in the position to confirm what its technical capacity is. I am not a technician. I am simply telling you that it does not do that, that it is outside its mandate. It confirms periodically to the agency to which it reports, but it remains within its mandate.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre va donc jusqu'à refuser de nous dire où se trouve ce service.

**Le président:** Monsieur Robinson, je m'excuse, mais la question que vous posez ne se rapportant pas au projet de loi, je la juge donc irrecevable.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, malgré le respect que je vous dois, la question me paraît tout à fait pertinente.

**M. Kaplan:** M. Finn rappelle à l'instant que le gouvernement a confirmé l'adresse du siège social du Centre de la sécurité et des télécommunications à Ottawa.

**M. Robinson (Burnaby):** Et quelle est-elle?

**M. Kaplan:** Chemin Heron.

**M. Robinson (Burnaby):** Quel numéro sur le Chemin Heron? Va-t-on nous fournir ce renseignement?

**M. Kaplan:** Oui, nous le ferons. On montre parfois ces installations à la télévision, dans un film où l'on voit un reporter debout devant elle et révélant qu'il s'agit du siège social du Centre de la sécurité et des télécommunications, et étant donné que M. Finn me dit qu'un ministre a déjà confirmé cette adresse, je suis également disposé à vous la fournir.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a également laissé savoir avoir reçu nombre d'avis juridiques d'après lesquels cette intrusion dans la vie privée, qui semble contrevenir au Code criminel est tout à fait légale. Le ministre est-il disposé à déposer ces avis juridiques?

**M. Kaplan:** Non, je ne le suis pas. Cependant, si le Comité le désire, il peut toujours obtenir ses propres avis juridiques.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourquoi le ministre ne déposera-t-il pas ces avis juridiques? Il affirme qu'il s'agit d'une question juridique, alors pourquoi ne veut-il pas les déposer?

**M. Kaplan:** Le député a déjà demandé au gouvernement de lui fournir bon nombre d'avis juridiques, et à chacune de ces occasions, on lui a laissé savoir qu'il était contraire à la politique de déposer ce genre de documents. La raison en est que si l'on peut obtenir les avis fournis au ministre, c'est-à-dire que si le gouvernement est obligé de rendre public les avis fournis au ministre, on aura peut-être tendance à demander moins souvent de tels avis. Il est dans l'intérêt du bon gouvernement et des citoyens que les ministres demandent et obtiennent l'avis de tiers, et en conséquence ces documents sont protégés de la possibilité qu'ils soient divulgués.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre confirmera-t-il alors que son organisme, c'est-à-dire le Centre de la sécurité et des télécommunications dispose des moyens techniques d'intercepter ou d'écouter une télécommunication entre deux particuliers, même s'il dit que cela outrepassé son mandat?

**M. Kaplan:** Je ne suis tout simplement pas en mesure de confirmer quelles sont les possibilités techniques de l'organisme car je ne suis pas technicien moi-même. Je vous dirai simplement que le Centre ne s'adonne pas à ce genre d'activités car cela dépasse les limites de son mandat. Il confirme certains renseignements à intervalles réguliers auprès de

[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** From what this Minister has said, while it is not the Solicitor General who is responsible for the conduct of the activities of the CSE, certainly it would appear that the Minister responsible for that—apparently, the Minister of National Defence—is himself breaking the Criminal Code, under the clear provisions of the Criminal Code. When I talk to my relatives in Denmark or when I talk from one side of this country back home to Burnaby, British Columbia, of course I expect that that long-distance communication will be private and that there will not be some snoop in the CSE possibly listening in on it.

**Mr. Kaplan:** I am telling you there is not one, because they are not allowed to do that. It is not by the Criminal Code; they are not allowed to by government policy.

**The Chairman:** I will have to intervene. This discussion has been going around for quite a while, but I have to warn the members to try to keep at least a little bit to the Bill we have in front of us. The workings of the CSE are not the subject of discussion under this Bill. What is under discussion is the security service. I will ask the Members to please tie their questions to that problem and not go at the CSE through this Bill without making a reference directly to this Bill. Otherwise, it is not relevant.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, with respect, the Minister has said there will be close co-operation between the CSE and the new agency, so obviously, if there is going to be that kind of close co-operation we have a right to know exactly what is happening with an agency with which they are going to be operating hand in glove. Clearly, that is relevant.

Mr. Chairman, certainly I am going to be pursuing the question. Is the Minister certain that it is the Minister of National Defence and not the Minister of Science and Technology?

**Mr. Kaplan:** No, I clarified this last time. The CSEs budget is the responsibility of the Minister of National Defence but its mandate is the responsibility of the Cabinet Committee on Security and Intelligence, chaired by the Prime Minister.

• 1610

**Mr. Robinson (Burnaby):** It reports through which minister?

**Mr. Kaplan:** It reports directly to that committee.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Who reports? The director of the CSE?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Reports directly to that committee? It does not report through any minister?

**Mr. Kaplan:** That is right. It report to a group of ministers in particular.

[Traduction]

l'organisme devant lequel il fait rapport mais il s'en tient aux limites de son mandat.

**M. Robinson (Burnaby):** D'après les propos du ministre, même si ça n'est pas le solliciteur général qui est responsable des activités du C.S.T., il semble que le ministre qui soit lui responsable, c'est-à-dire celui de la Défense nationale lui aussi contrevient aux dispositions très claires du Code criminel. Lorsque je parle à mes parents au Danemark ou si je téléphone à l'autre extrémité de notre pays, c'est-à-dire à Burnaby, en Colombie-Britannique, je m'attends bien entendu que cette communication interurbaine demeurera privée et qu'en conséquence aucun espion du C.S.T. n'écouterait ce qui se dit.

**M. Kaplan:** Je vous affirme qu'il n'y en a pas parce que ce genre d'activité leur est interdite, et ce non par le truchement d'une disposition du Code criminel mais bien par la voie d'une politique gouvernementale.

**Le président:** Je vais devoir intervenir ici. Cette discussion dure depuis quelque temps déjà, mais je dois mettre les députés en garde, leur rappeler de s'en tenir le plus possible au projet de loi dont nous sommes saisis. Or, le fonctionnement du C.S.T. ne relève pas de la discussion portant sur ce projet de loi. Ce dont il est question ici, c'est du service de renseignement de sécurité. Je demanderais donc aux membres de faire porter leurs questions sur ce sujet précis et de ne pas aborder celui du C.S.T. sans se reporter expressément au projet de loi. Autrement, l'intervention est hors sujet.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, le ministre a affirmé qu'il y aura une étroite collaboration entre le C.S.T. et le nouveau service et en conséquence, si tel est le cas, nous avons tout à fait le droit de savoir ce qui se passe au sein d'un organisme avec lequel le nouveau service de sécurité fonctionnera en tandem. Cela me paraît une question tout à fait pertinente.

Monsieur le président, je vais certainement poursuivre sur la même question. Le ministre est-il certain qu'il s'agit du ministre de la Défense nationale et non de celui des Sciences et de la Technologie?

**M. Kaplan:** Non, j'ai éclairci cela la dernière fois. Le budget du C.S.T. relève du ministère de la Défense nationale mais son mandat lui est donné par le Comité du Cabinet sur la sécurité et les renseignements, dont le président est le Premier ministre.

**M. Robinson (Burnaby):** Il fait rapport par l'entremise de quel ministre?

**M. Kaplan:** Il fait rapport directement à ce comité.

**M. Robinson (Burnaby):** Qui fait rapport? Le directeur du C.S.T.?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Il fait directement rapport au comité? Il ne le fait pas par le truchement d'un ministre?

**M. Kaplan:** C'est exact, il fait rapport à un groupe de ministres donné.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** How frequently?

**Mr. Kaplan:** I cannot give an exact amount of time. I will look into that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is that the Cabinet Committee on Security and Intelligence?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well the minister surely knows how often that meets.

**Mr. Kaplan:** Well I know how often.

**Mr. Robinson (Burnaby):** He is a member is he not?

**Mr. Kaplan:** Yes I am a member. I know how often it meets but I do not have a figure in my mind of the number of times the CSE reports. It reports frequently but I do not know the exact number.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well within the past four years how frequently would the CSE have reported?

**Mr. Kaplan:** I am not prepared to answer that question today.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The minister will not answer that question.

**Mr. Kaplan:** Today.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What is that?

**Mr. Kaplan:** Today—I said I would look into it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The minister will report back to the committee on that? Pardon me?

**Mr. Kaplan:** Yes. I will.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Since my time is limited, I would like to turn to another area and that is to follow up on a question which I asked the minister last week or, I am sorry, on Tuesday of this week.

Mr. Minister, Mr. Chairman, it is difficult to talk when the minister is engaged in another conversation.

Mr. Minister I am trying to ask a question.

**Mr. Kaplan:** Just ask it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, the minister is seeking sweeping intrusive powers to be used against Canadians who are suspected of subversion. It is one of the targets in the legislation to find any threats to the security of Canada. If the minister wants these sweeping powers to open mail, to look at medical records, to look at psychiatric records, surely he has some obligation to give an indication of the nature of what it is that these powers will be used to counter. Given that, since the minister wants to use these powers against domestic subversives and wants to use exactly the same powers against domestic subversives as he wants to use against KGB agents, I want to ask the minister if he could illustrate the nature of this alleged threat to the security of Canada by any examples since the FLQ crisis in 1970, because if the minister is going to take the position that he does not know or he does not have to tell

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Combien de fois?

**M. Kaplan:** Je ne puis vous donner de chiffres exacts là-dessus, mais je ferai les recherches.

**M. Robinson (Burnaby):** S'agit-il du Comité du Cabinet sur les questions de sécurité et de renseignement?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Eh bien, le ministre doit certainement savoir à quel intervalle ce comité se réunit.

**M. Kaplan:** Eh bien, je le sais.

**M. Robinson (Burnaby):** Il en fait partie n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Oui, j'en fais partie. Je sais combien de fois ce comité se réunit mais je n'ai pas de chiffres exacts à fournir pour ce qui est du nombre de fois que le C.S.T. fait rapport. Je sais que cela se produit souvent mais j'ignore au juste combien de fois.

**M. Robinson (Burnaby):** Eh bien, au cours des quatre dernières années, combien de fois le C.S.T. a-t-il fait rapport?

**M. Kaplan:** Je ne suis pas disposé à répondre à cette question-là aujourd'hui.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre ne répondra pas à la question.

**M. Kaplan:** Pas aujourd'hui.

**M. Robinson (Burnaby):** Que dites-vous?

**M. Kaplan:** Aujourd'hui—j'ai dit que j'examinerais la question.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre va-t-il nous faire rapport là-dessus? Pardon, que dites-vous?

**M. Kaplan:** Oui, je le ferai.

**M. Robinson (Burnaby):** Étant donné que mon temps de parole est limité, j'aimerais revenir à un autre domaine puis poser à nouveau une question que j'ai déjà soumise au ministre la semaine dernière, ou plutôt, mardi de cette semaine.

Monsieur le ministre, monsieur le président, il est difficile de parler lorsque le ministre tient une autre conversation.

Monsieur le ministre, j'essaie de vous poser une question.

**M. Kaplan:** Posez-là.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, le ministre cherche à obtenir des pouvoirs très étendus en matière d'intrusion, pouvoirs dont on se servirait contre des Canadiens soupçonnés d'activités subversives. Or, l'un des objectifs du projet de loi est de déceler toute menace à la sécurité du Canada. Si le ministre veut obtenir ces pouvoirs très vastes permettant d'ouvrir le courrier, d'examiner des dossiers médicaux et psychiatriques, il est certainement obligé de nous donner une idée de la nature de ces pouvoirs. Étant donné cela, c'est-à-dire qu'il veut se servir de ces pouvoirs contre des ressortissants canadiens soupçonnés d'activités subversives et qu'il veut se servir des mêmes pouvoirs contre ces derniers que contre des agents du K.G.B., j'aimerais que le ministre nous donne des exemples de cette menace soupçonnée à la sécurité du Canada, ce depuis la crise du F.L.Q. de 1970. Si le ministre



[Texte]

the committee what these threats are, there is no way this committee should give him the kind of powers he is talking about. I am not going to give him sweeping powers in the absence of some indication of what the nature of this so-called threat to the security of the country is. So I ask the minister, can he give us a single example since 1970 of the domestic subversion which is included in subparagraph (d) of the definition of threats to the security of Canada. I remind him that Mr. Starnes this morning indicated that certainly there was not a significant level of this kind of threat at all, but the minister presumably has some obligation to tell us . . .

**Mr. Cullen:** He said that he was not aware (*inaudible—ed*) for the last nine years.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is correct. That is correct. So is the minister going to tell us why he wants these powers?

**Mr. Kaplan:** No I am not going to give examples of subversive activity which might be under surveillance, but I would certainly want to agree with John Starnes if he did say indeed that this is a very small part of the concern at the present time of the security service and that by and large the threats to our national security tend overwhelmingly to fit into the other categories; that is, espionage, and sabotage or foreign influenced activities or activities which are or approach the formula provided in paragraph (c), international terrorism.

What I want to put to the honourable member is that paragraph (d), subversive activity, is a legitimate concern because it can occur and to a certain degree it does occur from time to time in Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** There is no evidence whatsoever.

**Mr. Kaplan:** If it did not occur, then that provision could not be used by the security service. The member is saying he is concerned about it; that to have it we have to prove that we have a present serious problem of that sort. We are not drafting the statute only for 1984; we are drafting this statute to enable a security intelligence agency to deal with threats, present threats and potential threats and future threats to the security of Canada. Now the McDonald Commission, which you place a lot of weight on, was very clear that domestic subversion was a valid concern.

• 1615

**Mr. Robinson (Burnaby):** But not to be the subject of intrusive techniques.

**Mr. Kaplan:** I will come to that. I will come to that. But I want you to agree with me, first of all—because I know you do agree and because the McDonald Commission did . . . that domestic subversion, whether it happens to be small in 1984—there have been years as you admitted yourself when it was very large, 1970, 1971, 1972. Other years it may be smaller, non-existent, for which we can be very grateful. But to suggest

[Traduction]

affirme ignorer quelles sont ces menaces ou ne pas avoir besoin de nous les révéler, notre comité ne devrait aucunement lui accorder les pouvoirs en question. Pour ma part, je ne le ferai certainement pas, en l'absence d'une indication quelconque relative à la nature de cette supposée menace à la sécurité de notre pays. Je demanderai donc au ministre de nous donner un seul exemple de subversion interne depuis 1970, c'est-à-dire se conformant à l'alinéa d) de la définition des menaces à la sécurité du Canada. Je lui rappelle à cet égard que ce matin M. Starnes nous a laissé savoir que ce genre de menaces est très peu répandu, mais le ministre se sent probablement obligé de nous dire . . .

**M. Cullen:** Il a dit ne pas être au courant de ce qui s'est passé au cours des neuf dernières années.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est exact. C'est exact. Le ministre va-t-il alors nous dire pourquoi il veut obtenir ces pouvoirs?

**M. Kaplan:** Je ne vais pas vous donner d'exemples d'activités subversives qui pourraient faire l'objet de surveillance, mais je conviendrais certainement avec M. John Starnes que de telles activités ne constituent qu'une très petite part des préoccupations du Service du renseignement de sécurité et que, grosso modo, les menaces à notre sécurité nationale se retrouvent dans une majorité écrasante dans les autres catégories. J'entends par là l'espionnage et le sabotage ou les activités influencées de l'étranger, ou encore des activités se rapprochant du libellé figurant au paragraphe c) et portant sur le terrorisme international.

J'aimerais toutefois rappeler au député que l'alinéa d) relatif aux activités subversives est tout à fait légitime étant donné que de telles activités peuvent se produire et se produisent effectivement de temps à autre au Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Il n'y a aucune preuve de cela.

**M. Kaplan:** Si cela ne se produisait pas, alors le Service du renseignement de sécurité n'aurait pas besoin de recourir à cette disposition. Le député affirme être préoccupé, et d'après lui, le fait de nous être doté d'une telle disposition exige que nous prouvions être aux prises avec une situation grave à cet égard. Or, nous ne rédigeons pas la loi seulement pour 1984 mais bien pour permettre à un organisme de renseignement et de sécurité de pouvoir contrer ce genre de menaces pour la sécurité du Canada, à la fois maintenant et dans l'avenir. Or, la Commission McDonald, sur laquelle vous insistez beaucoup, a bien précisé que la question de subversion domestique méritait que l'on s'en préoccupe.

**M. Robinson (Burnaby):** Sans pour autant proposer l'adoption de méthodes d'intrusion.

**M. Kaplan:** J'y arrive, j'y arrive. Cependant, je voudrais vous entendre convenir avec moi, puisque vous êtes d'accord avec la Commission McDonald, que la subversion domestique a déjà constitué un problème. Ce n'est peut-être pas un problème très répandu en 1984, mais en 1970, 1971 et 1972 cette question nous posait un problème énorme, comme vous l'avez avoué vous-même. Il y a des années où la subversion se

[Text]

that it should be excluded from the authority of a security intelligence agency to investigate because 1984 is not a big year for domestic subversion, seems to me very, very short-sighted.

Now, having made my case for the inclusion of that provision, let me now indicate why I feel that the powers should be the same as the powers that are available for other forms of threat to the security of Canada. My reasons simply are that it is unrealistic to suggest that Canadians do not have the capacity to constitute threats as serious to the security of their fellow Canadians as international terrorist groups do when they come to Canada.

I felt the McDonald Commission, recognizing those threats or the possibility of those threats, was unrealistic to deny to this agency the capacity to investigate them, because covert activities, clandestine activities, other secret activities of the sort described in (d) lie just as easily within the means of Canadians as they do within the means of foreigners who might be in our country.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I put it to you . . .

**The Chairman:** Your time is up.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, can I just have one brief supplementary? I just want to . . .

**Mr. Kaplan:** And the Senate Committee agreed.

**The Chairman:** Be very brief then.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just a very brief one, Mr. Chairman. I put it to the Minister that there is not a shred of evidence that the activity which is included in subclause (d) of the Minister's definition, in fact is taking place in Canada today, or has taken place within the past five or six years, and until the Minister gives evidence to the contrary he has no business asking for the intrusive powers that he is suggesting that the CSIS have to counter that kind of non-existent argument.

**Mr. Kaplan:** Why do you just go back five or six years?

**The Chairman:** No argument, please. No, no.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Where is the evidence?

**Mr. Kaplan:** This is an agency that is going to go on for longer than five or six years. In a climate where in every other country threats to international security are increasing, where international terrorism is becoming more and more serious, the Member puts his head in the sand and says: Well, Canadians could never do that.

**Le président:** Monsieur Marceau.

**M. Marceau:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, il est évident que ce projet de loi est important et qu'on recherche tous ensemble le même objectif: assurer la protection de notre territoire et des citoyens, sans enlever aux citoyens les libertés fondamentales dont ils doivent jouir. Est-ce que vous avez personnellement la conviction que

[Translation]

pratique peu ou pas du tout et nous pouvons en être reconnaissants. Mais de là à proposer que cette question soit exclue des pouvoirs d'un service du renseignement de sécurité simplement parce que la subversion domestique ne pose pas de problèmes à l'heure actuelle, c'est faire preuve d'un manque de vision à mon avis.

Or, ayant argué en faveur de la disposition, permettez-moi maintenant de vous indiquer pourquoi les pouvoirs devraient être égaux à ceux que l'on peut exercer dans le cas d'autres formes de menaces à la sécurité du Canada. Simplement, il est irréaliste de laisser entendre que les Canadiens ne peuvent menacer la sécurité de leurs compatriotes au même titre que les groupes de terroristes internationaux opérant au Canada.

La Commission McDonald a reconnu que ce genre de subversion était tout à fait possible et qu'il était irréaliste de nier à cette agence le pouvoir de faire enquête sur de telles menaces. Car il est aussi facile pour les Canadiens de se livrer aux activités couvertes, clandestines ou secrètes telles qu'énoncées à l'alinéa d) que des étrangers qui peuvent se trouver au Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous soumets . . .

**Le président:** Votre temps est écoulé.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, permettez-moi une petite question supplémentaire? Je voudrais . . .

**M. Kaplan:** Et le Comité du Sénat y convenait également.

**Le président:** Soyez bref, alors.

**M. Robinson (Burnaby):** Une petite question, monsieur le président. Je suggère au ministre qu'il n'y a pas un brin de preuve que l'activité décrite à l'alinéa d) de la définition proposée par le ministre existe au Canada aujourd'hui ou, même, depuis cinq ou six ans. Avant que le ministre ne fasse la preuve du contraire, ce n'est pas à lui de demander les pouvoirs dont il voudrait que le S.C.R.S. dispose afin de contrecarrer cette activité non existante.

**M. Kaplan:** Pourquoi me parlez-vous seulement des cinq ou six dernières années?

**Le président:** Pas d'argument, je vous en prie. Ah, non.

**M. Robinson (Burnaby):** Où est la preuve?

**M. Kaplan:** C'est une agence qui va survivre plus que cinq ou six ans. Dans un climat international où les menaces à la sécurité internationale sont de plus en plus courantes, où le terrorisme international devient de plus en plus grave, le député se cache la tête dans le sable et prétend que les Canadiens ne seraient jamais capables d'une affaire pareille.

**The Chairman:** Mr. Marceau.

**Mr. Marceau:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, this is obviously an important bill and we are obviously here with the same goal in mind. That is, to ensure the protection of our land and our citizens, without taking away from Canadians the individual freedoms they should have. Are you personally convinced that this balance has been



[Texte]

cet équilibre-là est vraiment maintenu? Est-ce une conviction personnelle ou si c'est celle des gens qui vous entourent, parce que vous avez des consultants? Je pense que je suis prêt à vous faire confiance là-dessus. Est-ce que vous avez la conviction personnelle que cet équilibre-là est vraiment maintenu et que les pouvoirs inclus ne sont pas excessifs?

**M. Kaplan:** Oui. Ma réponse est oui. Je crois que l'on donne à l'agence la capacité de faire ce qu'il faut faire, mais qu'on protège aussi adéquatement l'intimité et les libertés civiles de l'individu.

J'aimerais faire un parallèle entre C-157 et C-9. On a haussé le seuil d'enquête. On a ajusté le bilan entre ces deux projets de loi en accordant une plus grande importance aux droits et libertés de l'individu. Je peux dire carrément que les citoyens canadiens seront beaucoup mieux protégés avec le projet de loi que je propose qu'avec le système que prévoit la loi actuelle.

• 1620

Je crois que nous avons maintenant un système qui par les directives administratives ainsi que par mes propres enquêtes et mes assurances fonctionnent bien et respectent les individus, mais que l'on établit, par le biais de ce projet de loi, un encadrement législatif pour mieux assurer avec un système de révision externe etc., qui n'existe pas selon le système actuel.

**M. Marceau:** Est-ce que les pouvoirs que vous demandez dans ce projet de loi ont déjà été demandés à l'intérieur du Canada, par les gens du Canada? En fait, ma question est la suivante: quand on rédige un tel projet de loi, est-ce que l'on consulte d'autres pays, par exemple, les États-Unis, est-ce que ces pouvoirs-là émanent de gens de l'extérieur ou si c'est exclusivement canadien ou l'effet d'une consultation avec d'autres?

**M. Kaplan:** Ce n'est pas le produit de négociations. C'est une solution canadienne que nous avons ici. Mais nous avons beaucoup profité de l'examen d'autres systèmes à travers le monde, et on a eu des consultations dans le sens que nos amis dans d'autres pays nous ont confié des analyses de leur propre système, des faiblesses ou des points saillants de ces systèmes différents, et avec toutes les données on a essayé de créer une réponse canadienne.

**M. Marceau:** Parlons du concept de la responsabilité ministérielle. Est-ce que vous ne trouvez pas que c'est un peu difficile pour vous et pour ceux qui exercent votre fonction de s'en acquitter car, à mon avis, il s'agit là, quand même, d'une responsabilité dont il est assez difficile de s'acquitter à certains moments, et n'est-il pas préférable dans de telles circonstances, vu qu'il s'agit de la sécurité de l'État et de la liberté des individus, de donner davantage de poids au niveau judiciaire? Je trouve que vous assumez une responsabilité vraiment considérable si on l'ajoute à celles que vous avez déjà. Cela devient pour le titulaire-là quelque chose de très difficile.

**M. Kaplan:** Dans C-157 on a proposé un modèle un peu différent, un modèle où un fonctionnaire avait le pouvoir de refuser une directive, et on l'a fait pour avoir un bilan entre l'aspect: politiciens d'une part et fonctionnaires d'autre part,

[Traduction]

maintained? Do you have a personal conviction? Or is it your advisers who have assured you the balance is there. I am of course ready to place my confidence in you in this regard. Are you personally convinced that the balance has been maintained in this legislation and that its powers will not be excessive?

**Mr. Kaplan:** Yes. The answer is yes. I feel the agency has been given the capacity to do what must be done but that the privacy and freedom of the individual is also adequately protected.

I would like to draw a parallel between C-157 and C-9. The enquiry threshold has been raised in this bill. We adjusted the balance between the two bills by giving more weight to the rights and freedoms of the individual. I can state categorically that Canadian citizens will be much better protected under my bill than under the present legislation.

I believe that, at the moment, we have a system that operates well through administrative directives, my own inquiries and assurances and that it respects individuals. However, through this bill we will be setting up a legislative framework to better ensure that protection through an external review mechanism that the present system does not have.

**Mr. Marceau:** Are the powers you are requesting in this bill the result of public demand in Canada? Actually, my question is this: When a bill like this is drafted, are other countries, like the United States, consulted? Are the powers decided upon as a result of input from without Canada or exclusively the result of consultation within the country?

**Mr. Kaplan:** It is not the result of negotiation. It is a Canadian solution that we have here. But we did gain a lot from looking at other systems throughout the world and there was consultation to the degree that our friends in other countries gave us analyses of their own systems, including weaknesses and highlights, and with all this data we tried to create a Canadian solution.

**Mr. Marceau:** Let us turn to the concept of ministerial responsibility. Do you not think that it is a bit difficult for you and for those in your position to exercise that responsibility? In my opinion it must be quite difficult, at times, to assume that responsibility. Do you not think that it might be preferable in certain cases of state security or individual freedom to give more weight to the judiciary? I think that is quite a responsibility you have taken on, if you consider the duties you already have. It means quite a difficult load for the Solicitor General.

**Mr. Kaplan:** We proposed a slightly different model in C-157. That model meant that a public servant had the power to refuse a directive. We included that provision to draw a balance between politicians on the one hand and public



[Text]

en vue de mieux protéger les citoyens. Mais en fin de compte, la réaction était que les Canadiens veulent un ministre responsable, selon notre tradition, devant le Parlement, et c'est là le modèle que l'on suit. Et on inclut un rôle innovateur pour les juges c'est-à-dire que les juges sont les seuls qui peuvent autoriser une enquête par voie de mandats d'interventions électroniques ou quoi que ce soit. Et je crois que dans ce sens-là on a répondu à la suggestion que vous faites.

**Mr. Marceau:** Est-ce que vous pouvez nous donner la certitude que l'effet de cette loi-là n'entraînera pas, au niveau des députés en général, plus d'enquêtes et que la vie privée des députés pourra être plus affectée qu'elle ne l'est actuellement? Parce que, lorsqu'on examine cela, on constate que ce sont des pouvoirs accrus, mais est-ce que ces pouvoirs-là peuvent, d'une façon ou d'une autre, affecter davantage les membres du Parlement, ou si cette question-là n'a jamais été examinée comme telle?

**Mr. Kaplan:** Ce que l'on fait par voie de ce projet de loi c'est de mieux contrôler notre Service de sécurité, et je ne vois pas de justification, en général, pour une intervention, une surveillance de la députation. Cela ne se fait pas, en général, à l'heure actuelle, et ça ne se fera pas à l'avenir. Mais ce qu'on aura par voie du projet de loi c'est une révision additionnelle à la révision du ministre pour assurer que les fonctionnaires ici n'interviennent indûment ou sans avoir une vraie menace comme cible.

• 1625

Je dirais donc qu'on a une meilleure protection, mais j'espère qu'ils auront encore tous les pouvoirs requis pour enquêter lorsqu'il y a menace contre notre sécurité, même si c'est sur la colline du Parlement.

**Mr. Marceau:** Quel genre de formation allez-vous exiger du personnel qui va travailler dans cette agence-là? Par exemple, allez-vous vous assurer que ces gens-là sont conscients de l'équilibre que vous dites être contenu dans ce projet de loi? Est-ce que ce seront des gens qui seront préparés en fonction de leur travail disciplinaire, de leur travail policier, ou s'ils vont avoir une formation assez générale, justement pour s'assurer que, tout en assurant la sécurité de l'État, on protège également les libertés individuelles?

**Mr. Kaplan:** Ils auront une formation différente de la formation qu'ils ont à l'heure actuelle. À l'heure actuelle, les agents de la Gendarmerie, qu'ils aillent du côté criminel ou du côté sécurité, ont la même formation au dépôt à Regina. C'est un gaspillage de leur temps. Ils ont des cours sur les lois de la route, les drogues—on passe beaucoup de temps là-dessus—les taxes d'accises, les faillites, les présentations devant les tribunaux, le sauvetage, la natation, toutes sortes de choses dont on a besoin comme agent, mais qui ne sont pas utiles pour un agent d'un service de sécurité. Mais, évidemment, il y a aussi certaines choses qui relèvent des deux: la détection, l'analyse, la surveillance. On va continuer à avoir, dans notre service de sécurité, cet aspect de la formation, mais on va ajouter beaucoup d'autres choses. C'est parce que la Commission McDonald a recommandé d'avoir beaucoup plus d'analyse dans les activités de l'agence de sécurité.

[Translation]

servants on the other in order to afford better protection for the citizens. However, Canadians felt they wanted a minister responsible to Parliament, in keeping with our tradition, and that is the model we chose. There is an innovative role for judges here. That is, they are only people empowered to authorize warrants for investigation using electronic intervention or other similar methods. I believe we have thus dealt with the problem you raised.

**Mr. Marceau:** Can you assure us that this legislation will not lead to more investigations into the private lives of members of Parliament than there are at present? This bill provides for wider powers, but will those powers have a greater effect on the lives of members of Parliament or has this question ever been considered?

**Mr. Kaplan:** Through this bill, we will exercise more control over our security service. I cannot see any justification for surveillance of members of Parliament. There is, generally speaking, none at the moment and there will be none in the future. However, this bill provides for a review over and above the minister's review to make sure that public servants do not intervene unduly or where there is no real threat involved.

So, I would say that there is greater protection, but I hope they will have all the necessary investigative powers when security threats are involved, even if they are on Parliament Hill.

**Mr. Marceau:** What kind of training will you require for the staff of the agency? Are you going to make sure that these people are aware of the balance you say is provided for by the bill? Will these people be specially trained for their disciplinary work, police work, or will they have a fairly general background in order to ensure that the balance is struck between providing state security and protecting individual freedoms at the same time?

**Mr. Kaplan:** The training will be different from that which they have at the moment. At present, the RCMP officers either in the criminal or the security sections have the same training that they get in Regina. It is a waste of their time. They get courses on the laws of the road, narcotics, which is given a lot of emphasis, excise taxes, bankruptcies, court appearances, rescue, swimming, all the things you need as an officer, but which are not useful for a security service agent. Obviously, certain things are relevant to both services, like detection, analysis and surveillance. That aspect of the training will still be necessary in our security service, but the training will include many other things. That is why the McDonald Commission recommended that there be much more analysis involved in the activities of the security agency.

[Texte]

J'aimerais demander à M. Finn de décrire un peu le programme que l'on est en train de mettre au point pour la formation des agents de notre service de sécurité.

**M. Finn:** Merci, monsieur le ministre. Est-ce que je peux répondre à la question en anglais, monsieur Marceau?

**M. Marceau:** Bien sûr, monsieur. C'est votre droit.

**Mr. Finn:** The training which is contemplated for the members of CSIS, while naturally involving training in the techniques of investigation for security and intelligence purposes, will have as one of its primary and major foci the development of a comprehensive and thorough understanding of the role of the CSIS as an organization which is balanced against, and measured against, two very important principles: first, the application and guidance on a constant basis of the rule of law, and second, the necessity to be not only sensitive to, but aware of, the rights and liberties of Canadians and others with whom they come into contact from time to time during the course of their work.

In addition to that, of course, they will also require an in-depth understanding and get training to assist them in this regard of the Bill itself, of the constraints which are imposed by the legislation, and indeed, in a very in-depth way on the policies, both operational and administrative, which are to be put into force by the new organization, and as part of that, of course, the directives which would be issued from time to time by the Solicitor General, by the minister in charge and/or by the government.

In a general way, that is the major focus or thrust of the training which would be given both at the initial stage of entry to CSIS, if one were coming in from another occupation, let us say, and on a constant basis in the sense of enrichment and updating of skills within the organization itself.

• 1630

**M. Marceau:** Une dernière question, monsieur le ministre.

Dans les quelques mémoires présentés, on a beaucoup parlé de la possibilité de garder des pouvoirs à l'intérieur du Code criminel plutôt que de les attribuer à cette nouvelle agence. Avez-vous envisagé la possibilité de laisser l'exercice du droit criminel dans certains cas, comme ceux dont M. Borovoy a fait état ce matin, tout comme un autre mémoire hier, sans mettre la nouvelle agence en péril? Croyez-vous qu'il serait possible d'envisager de procéder apparemment, comme pour le FBI aux États-Unis, au lieu de transférer ces pouvoirs à la nouvelle agence? Pensez-vous pouvoir envisager de modifier le projet de loi en ce sens?

**Mr. Kaplan:** I recognize that the committee is taken with the idea of drawing a difference between domestic subversion, because of the fact that this is a targeting of Canadians, and other forms of threats to the security of Canada. I think that the distinction does not come from any logical analysis of the problems, but that it comes rather from an American constitutional quirk. In the United States responsibility for foreign policy concerns is presidential... I am generalizing—and concerns that deal with individual Americans come under the responsibility of Congress. So the Americans have always had

[Traduction]

I would like to ask Mr. Finn to give a brief description of the training program we are developing for our security service agents.

**Mr. Finn:** Thank you, Mr. Minister. May I answer the question in English, Mr. Marceau?

**Mr. Marceau:** Of course, sir. It is your right.

**M. Finn:** Tout en comprenant l'apprentissage des techniques d'enquête aux fins de la sécurité et du renseignement, la formation envisagée pour les agents du SCRS visera premièrement et essentiellement à inculquer aux stagiaires une compréhension profonde du rôle du SCRS à titre d'organisme qui est fondé sur deux principes très importants. D'abord, l'application et l'orientation permanentes de la loi et ensuite, la nécessité d'être sensible et sensibilisé aux droits et libertés des Canadiens et des personnes avec qui ils auront à traiter dans l'exercice de leurs fonctions.

De plus, les stagiaires devront bien saisir les limites qui leur sont imposées par le projet de loi. En effet, il leur faudra une connaissance approfondie des politiques aussi bien opérationnelles qu'administratives que doit mettre en vigueur le nouvel organisme et, bien sûr, des directives qui proviendront à l'occasion du solliciteur général, du ministre responsable et du gouvernement.

Voilà l'objectif principal de la formation que l'on offrira aux candidats qui nous arrivent d'une autre profession, par exemple. Les employés pourront s'épanouir et perfectionner leurs compétences de façon continue au sein de l'organisme lui-même.

**Mr. Marceau:** One last question, Mr. Minister.

In the few briefs we received, there was a lot of reference to the possibility of maintaining the powers under the Criminal Code rather than giving them to this new agency. Have you considered the possibility of leaving this administration of criminal justice, as Mr. Borovoy suggested this morning, just as another presentation did yesterday, without necessarily jeopardizing the new agency? In your opinion, could we proceed this way instead of transferring these powers to the new agency? The FBI in the United States works this way. Do you foresee amending the bill in this regard?

**M. Kaplan:** Je sais bien que le Comité prête beaucoup d'attention à l'idée de faire une distinction entre la subversion nationale, puisqu'il s'agit de viser des Canadiens, et d'autres types de menaces à la sécurité du Canada. La distinction ne découle pas, à mon sens, d'une analyse logique des problèmes en cause mais, plutôt, d'une bizarrerie de la Constitution américaine. Aux États-Unis, la responsabilité de politique étrangère relève du président, pour généraliser, et celle relative à la protection des citoyens américains relève du Congrès. Ainsi, pour des raisons constitutionnelles, les Américains ont



*[Text]*

to deal on a different basis for constitutional reasons with agencies which target Americans.

This distinction is being seized upon in some places in Canada as if it were some logical difference, to mean that there was some logical reason why the citizens of your country should be handled in a different way from foreigners operating within the country. I would remind you that this distinction was offered to the Senate committee—I am trying to turn the quote from the Senate committee. The Senate committee gave a very sensible reason and it is a reason which commended itself to the government as well. Although the actors have different nationalities, the problem is the same problem and the authority for dealing with them should be the same.

I would just like to read a short section of this, because it is a very sensible answer to your question:

Some witnesses have suggested that civil liberties might best be protected in this context if a distinction was made between targets who are Canadians or permanent residents and targets who are foreign nationals. Much more stringent conditions would apply to targeting of Canadians. The rationale for such a distinction is that foreign nationals are more likely to be involved in security- threatening activity, and that Canadians who are so involved are much more amenable to less intrusive techniques or to the ordinary processes of the criminal law. The Committee found this to be an interesting proposal but chooses not to adopt it. The Committee entertains some doubts as to the legal propriety of such a distinction between citizens and non-citizens. It is generally undesirable. Further, it would prove to be a difficult distinction to make in practice.

And I can tell you from my own investigations of the American situation, and consultation, it is a very difficult distinction for the Americans to maintain.

Could I just deal with Mr. Borovoy's proposal this morning?

**The Chairman:** You have 30 seconds.

**Mr. Kaplan:** Okay. The concept which he put forward would leave the RCMP with the same conflicting model problems that they have today with the security service inside. You would have some police activities, which the Minister should stay out of and not check on and not be responsible for, and you would have another set of activities being carried on by the same agency to which greater accountability and responsibility by the Minister would have to apply. So I think Mr. Borovoy has proposed a solution that continues exactly the same problem.

• 1635

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Do you want to add something, Mr. Minister?

**Mr. Hynatyshyn:** Mr. Chairman, I want to carry on and I address my question to the Minister . . .

**Mr. Kaplan:** Sorry, Mr. Hynatyshyn, I want to give another two lines on the mandate of the CSE. I want to tell you that

*[Translation]*

toujours eu une approche différente vis-à-vis des agences qui visent des particuliers.

A quelques endroits au Canada, on semble avoir saisi cette distinction comme si elle était logique, comme s'il y avait une raison logique pour laquelle nos compatriotes devraient bénéficier d'un traitement différent de celui des étrangers se livrant à des activités de subversion dans notre pays. Je vous rappelle que l'on a fait cette distinction devant le Comité du Sénat et j'essaie de trouver la situation pertinente. Le Comité a donné un raisonnement très solide, raisonnement qui était du goût du gouvernement, d'ailleurs. Même si les protagonistes ont des origines différentes, le problème est le même et ils devraient recevoir un traitement égal.

J'aimerais citer un extrait du rapport qui vous fournira une réponse raisonnée à votre question.

Certains témoins estiment que les libertés civiles seraient mieux protégées si l'on faisait une distinction entre les mandats visant les citoyens canadiens ou les résidents permanents au Canada et ceux qui ont pour cibles des ressortissants étrangers. Les mandats décernés contre les Canadiens devraient être assortis de conditions bien plus rigoureuses. À l'appui de cette distinction on soutient que les ressortissants étrangers sont plus susceptibles de participer à des activités menaçant la sécurité nationale et que les Canadiens qui s'y adonnent sont passibles d'autres modes d'enquêtes sans technique d'intrusion et des procédures pénales courantes. Malgré l'intérêt qu'elle présente, le Comité a décidé de ne pas faire sienne cette proposition. Le Comité doute par ailleurs qu'il soit légal d'établir cette distinction entre citoyens et non-citoyens. Elle serait aussi assez difficile à appliquer en pratique.

Et je puis vous assurer que suite à mes propres enquêtes sur la situation aux États-Unis et aux consultations à ce sujet, on a beaucoup de difficultés à maintenir cette distinction.

Permettez-moi de passer à la proposition faite par M. Borovoy ce matin.

**Le président:** Vous disposez de 30 secondes.

**M. Kaplan:** D'accord. Sa proposition laisserait la GRC avec les mêmes conflits de modèle qui sévissent au sein du service de sécurité actuellement. Il y aurait certaines activités de la police dont le ministre n'entendrait pas parler ou dont il ne serait pas responsable, et il y aurait une autre série d'activités dirigées par le même service qui exigerait une plus grande imputabilité et responsabilité de la part du ministre. J'estime donc que la solution proposée par M. Borovoy ne changerait absolument rien au problème.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur le ministre?

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, j'aimerais continuer et adresser ma question au ministre . . .

**M. Kaplan:** Excusez-moi, monsieur Hnatyshyn, j'aimerais ajouter quelques mots encore au sujet du mandat du Centre de



[Texte]

the CSE's mandate does not permit it to intercept microwave communications within Canada. So the statements I have made about electronic impulses, they are all electronic impulses except microwaves, and the reason for that distinction is not necessarily based on the law but on policy directive to the CSE.

**Mr. Hnatyshyn:** Which leads me to my questioning, because I submit to you that in light of the present technology with respect to telephone transmission, with respect to the development of cellular telephone systems, which are now going to be prevalent across our country—the whole laser technology, the cordless telephone syndrome—under this legislation the ability of new surveillance security intelligence service will be absolute and not require any application to any judge. It will not require a warrant to listen in, overhear any conversation, excepting those that are on party lines somewhere in rural Saskatchewan possibly, and even that is now becoming a thing of the past, because we are getting into new technology.

You have indicated that this ability exists there without any constraint whatsoever. I do not think there is any question about it. If we accept what you say, on the basis of the best legal advice that you are able to get, that any transmission, regardless of whether people consider it to be a private telephone conversation . . . Your legal analysis tell us that as soon as you put it in the air, you sort of waive any immunity, you sort of give up your ability to have confidentiality. So whether you are transmitting a signal from the Soviet Embassy, by way of example, or any embassy in this country, or whether you are sitting in downtown Toronto, communicating with somebody in another city usually, this is fair game. There is no criminal or other sanction that is available.

Indeed, under the mandate, if there is . . . they do not even have to show reasonable grounds if they are just in the process of keeping current situations under that particular power. If they simply want to investigate on a file the service would have the ability, without having to go through the court, of listening into any conversation of that nature.

**Mr. Kaplan:** I am telling you that they do not have the authority to do that and that they do not do that. However, I am told by an official, and I know this is true because I have had the experience myself, that you can go into any electronic products store and buy equipment with which you can pick up the signals that I am telling you are public domain, and that is perfectly lawful. There are all kinds of different products that anyone can buy and use to pick up impulses from the air. Now, what cannot be sold in those stores, and people are charged when they try to sell them, are devices that are used for intercepting telephone calls. Those devices have occasionally appeared on the market in Canada and they are illegal because you can only do that with a warrant under the Criminal Code.

**Mr. Hnatyshyn:** From what you tell me—you are speaking at cross purposes. The first thing you talk about is the CSE. You tell me that the CSE, by its own policy directive, does not

[Traduction]

sécurité des télécommunications. Je voudrais vous faire remarquer qu'en vertu de son mandat, le C.S.T. n'est pas autorisé à intercepter des communications transmises par micro-ondes au Canada. Alors les déclarations que j'ai faites au sujet des ondes électroniques, et il s'agit toujours d'ondes électroniques sauf dans le cas de micro-ondes, et la distinction que j'ai apportée ne repose pas nécessairement sur la loi, mais plutôt sur l'orientation donnée au C.S.T.

**M. Hnatyshyn:** C'est justement pour cela que je m'interroge; car avec la technologie actuelle en matière de communications téléphoniques, avec le développement de systèmes téléphoniques cellulaires qui vont maintenant prévaloir partout au pays, avec la technologie du laser, le syndrome des communications téléphoniques sans fil, en vertu de la nouvelle loi, le pouvoir du Service de surveillance de renseignements de sécurité sera absolu et ne sera pas assujéti à l'approbation d'un juge. Il ne faudra pas de mandat pour intercepter des communications, écouter des conversations sauf peut-être celles de lignes partagées dans certaines régions rurales de la Saskatchewan, et cela se fera de plus en plus rare avec la nouvelle technologie.

Vous avez mentionné que ce pouvoir existe déjà sans restriction aucune. Cela ne fait aucun doute. Si l'on s'en tient à ce que vous dites, selon les meilleurs conseils juridiques que vous avez pu obtenir, toutes communications, peu importe si elles sont considérées comme des conversations téléphoniques privées . . . Selon votre analyse juridique, dès qu'il y a communication dans l'air, il n'y a plus aucune garantie, il n'y a plus de communication confidentielle. Alors, que vous transmettiez un signal depuis l'ambassade soviétique, par exemple, ou depuis quelque autre ambassade au pays, ou que vous communiquiez depuis le centre-ville de Toronto avec quelqu'un d'une autre ville, tout est de bonne guerre. Il n'y a pas de sanction criminelle ou autre.

En fait, en vertu de ce mandat, si . . . on n'est même pas tenu de démontrer qu'il y a des motifs raisonnables d'intervenir lorsqu'il s'agit simplement d'un contrôle de situations courantes. S'il veut simplement suivre un dossier, le Service peut écouter toute conversation de cette nature sans l'autorisation de la cour.

**M. Kaplan:** Je vous dis que le Service n'est pas autorisé à faire cela, et qu'il ne le fait pas. Cependant, un fonctionnaire me dit, et je sais que c'est vrai parce que j'en ai moi-même fait l'expérience, on peut se procurer dans n'importe quel commerce de produits électroniques de l'équipement permettant d'intercepter des signaux qui sont du domaine public, et c'est tout à fait licite. On peut se procurer toutes sortes de produits permettant de capter des ondes. Par contre, il est interdit de vendre des dispositifs servant à intercepter des communications téléphoniques, et les personnes qui essaient de vendre un tel équipement sont passibles d'arrestation. Ces dispositifs ont parfois été vus sur le marché canadien, mais ils sont illégaux car il faut absolument un mandat aux termes du Code criminel.

**M. Hnatyshyn:** D'après ce que vous me dites . . . vous dites deux choses différentes. Vous parlez d'abord du C.S.T.. Vous me dites que le C.S.T., d'après sa propre politique, n'intercepte

[Text]

intercept microwave signals. That has nothing to do with the law; that is just a matter of policy with respect to CSE.

**Mr. Kaplan:** That is right.

• 1640

**Mr. Hnatyshyn:** But if it did it, it would not be illegal.

**Mr. Kaplan:** Yes, but that is a hypothetical question, because it does not do it.

**Mr. Hnatyshyn:** I do not care. I am simply going to transfer that whole scenario over now to the new civil security service. If they do that, they are not performing an illegal act, they are not intercepting or using intrusive devices, according to you. Is that correct?

**Mr. Kaplan:** I am saying any person in Canada who goes and buys one of those machines—and Ted Finn tells me he has heard of cases where those cordless telephones come in on a radio; someone with a radio just a few doors away can hear them. That is the basis for the legal view that it is not reasonable to expect that such signals are not going to be picked up. If you look at the definition in the Criminal Code, the private communication is one in circumstances where it is reasonable to assume it will not be picked up. But if every electronics products store in the country is selling the machines, which anyone can buy without violating the Criminal Code and pick up signals like that, how can a person say it is reasonable to expect that that communication will not be intercepted? That is why that communication is not a private communication within the meaning of the code. I distinguish that from one that goes through a wire, which is an absolutely private communication which cannot be intercepted lawfully without a warrant.

**Mr. Hnatyshyn:** All right. What I am suggesting—will you not at least admit this: that now, with the technology in satellite communications, the telephone technology that now exists, and microwave, what you are saying is under the present law—whether it is a deficiency or not, I do not want you to comment—the fact of the matter is that that . . .

**Mr. Lawrence:** It is covered.

**Mr. Hnatyshyn:** But what he is suggesting is that that is fair game; fair game for interception without a warrant.

Is that not what you are saying—I mean either under the criminal law or under this Act?

**Mr. Kaplan:** I think you want to draw me into an idea of whether there should be more restrictions put into the Criminal Code to increase the privacy of people in relation to those signals.

**Mr. Hnatyshyn:** Without the necessity of obtaining a warrant.

[Translation]

pas les signaux transmis par micro-ondes. Cela n'a rien à voir avec la loi; c'est simplement une question de politique du C.S.T.

**M. Kaplan:** C'est bien cela.

**M. Hnatyshyn:** Mais même s'il interceptait des signaux transmis par micro-ondes, ce ne serait pas illégal.

**M. Kaplan:** Oui, mais c'est une question hypothétique, parce qu'il ne le fait pas.

**M. Hnatyshyn:** Là n'est pas la question. Je vais maintenant transposer tout ce scénario dans le nouveau service de sécurité civil. S'il se livre à une telle activité, il n'y a pas d'acte illégal, il n'y a pas interception de signaux ou utilisation de dispositifs d'intrusion. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Kaplan:** Je dis que toute personne au Canada qui se procure un tel dispositif—et Ted Finn me fait savoir qu'il a entendu dire que les conversations par téléphone sans fil peuvent être captées au moyen d'un appareil radio; c'est-à-dire qu'un voisin peut entendre ces conversations téléphoniques au moyen d'un poste de radio. C'est la raison pour laquelle d'après les hommes de loi, il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que de tels signaux ne soient pas captés. Si on regarde la définition du Code criminel, les communications privées sont parmi celles dont il est raisonnable de supposer qu'elles ne seront pas interceptées. Mais si tous les commerces de produits électroniques au pays vendent cet équipement que n'importe qui peut acheter sans contrevenir aux dispositions du Code criminel et se servir pour capter ces signaux, comment peut-on dire qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que ces communications ne soient pas interceptées? C'est pourquoi ce genre de communication n'est pas considéré comme une communication privée au sens du Code. Les communications téléphoniques sans fil sont différentes des communications par téléphone conventionnel qui sont absolument privées et qui ne peuvent être interceptées légalement sans mandat.

**M. Hnatyshyn:** Très bien. Là où je veux en venir, et vous allez au moins admettre ceci: maintenant avec la technologie des communications par satellite, avec la technologie actuelle dans le domaine du téléphone, avec la technologie micro-ondes, sous le régime de la loi actuelle—et je ne veux pas savoir si vous pensez que c'est une lacune ou non—le fait est que cela . . .

**M. Lawrence:** C'est couvert.

**M. Hnatyshyn:** Mais le ministre dit que c'est légal; c'est légal d'intercepter des signaux sans mandat.

N'est-ce pas ce que vous dites . . . que ce soit sous le régime du droit criminel ou de la nouvelle loi?

**M. Kaplan:** Je pense que vous me demandez indirectement s'il n'y aurait pas lieu d'introduire dans le Code criminel d'autres restrictions afin d'accroître la protection de la vie privée des gens en ce qui a trait à ces signaux.

**M. Hnatyshyn:** Sans le recours à un mandat.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** Yes. I just do not see how in a country like Canada a criminal law like that could work. This equipment is readily available.

**Mr. Hnatyshyn:** My colleague Mr. Lawrence points out a valid point: that is a criminal offence in the United States, as opposed to Canada.

**Mr. Kaplan:** No, I am not accepting that. I want to look into that.

**Mr. Lawrence:** It is a criminal offence.

**Mr. Kaplan:** I would like to look into that.

**Mr. Hnatyshyn:** Not according to the Solicitor General.

**An hon. Member:** You had better listen to your colleague.

**Mr. Hnatyshyn:** You had better talk to your colleague the Solicitor General, because I think he is telling me a different thing. I am worried about him. I am not worried about my friend.

**Mr. Kaplan:** Unless you are proposing to pass the Bill today, we can deal with that at our next meeting, and I will get—or we can have an American expert come up and deal with that too, if that is what the committee wants.

**Mr. Hnatyshyn:** I just think it is an important issue. Do you not agree, Mr. Minister—through you, Mr. Chairman? If people in Canada—I think the average person in Canada believes when they pick up their telephone there is not going to be anybody listening in, and if they try to listen in, whether material on the market is readily available or not—if anybody listens in on that conversation at all, that is an unlawful act. I think that is the common view across Canada, and I would think you would share that.

**Mr. Kaplan:** I want to give you an assurance—legislative, if you will—that this is not an activity which the Canadian Security Intelligence Service will be engaged in. If that is an extra safeguard you want to put in the law, I have no difficulty with it, because it is not something that they want to do or that they intend to do.

If you want to talk about a general right of privacy of Canadians, it would be an issue that would have to be explored from the point of view of the policy of it; whether it is feasible. I think as electronic technology becomes more and more competent and more and more advanced, if I can put it that way, privacy is more difficult to assure. I agree with that; and a law may not make that much difference. If you pass a law against intercepting these impulses passing through the air and anyone in the country can get machines to intercept them, it is going to be a very difficult law to enforce.

I just come back to the text, which talks about the reasonableness of the person's expectation. When you talk through a telephone line you are entitled to expect that that call will have absolute privacy in the law and it is protected in the Criminal Code, except by warrants.

[Traduction]

**M. Kaplan:** Oui. Je ne vois absolument pas comment une telle loi pourrait fonctionner dans un pays comme le Canada. L'équipement est en vente partout.

**M. Hnatyshyn:** Mon collègue M. Lawrence a un argument pertinent. C'est une infraction criminelle aux États-Unis, mais pas au Canada.

**M. Kaplan:** Non, je n'accepte pas cela. Je voudrais me renseigner là-dessus.

**M. Lawrence:** C'est une infraction criminelle.

**M. Kaplan:** Je tiens à vérifier.

**M. Hnatyshyn:** Pas selon le solliciteur général.

**Une voix:** Vous feriez bien d'écouter votre collègue.

**M. Hnatyshyn:** Vous devriez parler à votre collègue le solliciteur général, parce qu'il me dit le contraire. C'est lui qui m'inquiète, pas mon collègue.

**M. Kaplan:** À moins que vous ne vous proposiez d'adopter le projet de loi aujourd'hui, nous pourrions discuter de cela à notre prochaine réunion, et j'obtiendrai... ou nous pouvons toujours inviter un spécialiste américain à nous dire ce qui en est, si telle est la volonté du Comité.

**M. Hnatyshyn:** J'estime que c'est une question importante. N'êtes-vous pas d'accord, monsieur le ministre? Si les gens au Canada—je pense que le citoyen moyen au Canada doit croire que, lorsqu'il a une conversation téléphonique, personne n'écoute sauf son interlocuteur, et si quelqu'un essaie d'intercepter la communication, que ce soit avec de l'équipement vendu sur le marché ou non—si quelqu'un intercepte la communication, c'est un acte illégal. C'est sûrement l'opinion générale au pays, et vous la partagez sans doute.

**M. Kaplan:** Je peux vous garantir, sur le plan de la loi, si vous voulez, que le Service canadien du renseignement de sécurité ne se livrera pas à pareille activité. Si vous tenez à une telle garantie dans la loi, je n'ai pas d'objection, parce que le service ne compte pas ou n'entend pas intercepter ce genre de communications.

Si vous voulez parler d'un droit général à la vie privée des Canadiens, il faudrait voir comment cela est possible sous le rapport politique. Je pense qu'au fur et à mesure que la technologie électronique se perfectionnera et deviendra de plus en plus sophistiquée, si je peux m'exprimer ainsi, il sera plus difficile d'assurer la protection de la vie privée. J'en conviens, et une loi ne servira pas à grand-chose. Si on adopte une loi pour interdire l'interception de ces signaux et si n'importe qui au pays peut se procurer des dispositifs pour les intercepter, la loi sera très difficile à appliquer.

J'aimerais revenir sur le texte qui parle de ce qu'il est raisonnable d'attendre. Quand vous parlez au téléphone, vous êtes en droit de croire que cette communication sera absolument privée selon la loi et protégée en vertu des dispositions du Code criminel, sauf s'il y a un mandat judiciaire.



[Text]

• 1645

**Mr. Hnatyshyn:** But I think the Criminal Code reflects that people probably think that is the case in Canada, but you are telling me that that is not the case, that is the essence of this exchange.

**Mr. Kaplan:** I am telling you that it is the case for telephone calls. This is what . . .

**Mr. Hnatyshyn:** I do not want to go through this whole thing, we are going in a circle. You told me that if it was a microwave transmission, which the Minister will know is involved in telephone transmission, or a satellite transmission, that people then are deemed, in your opinion, to assume that it will be fair game for any interception. Interception by any party, would not be a . . .

**Mr. Kaplan:** Okay, but I want to come back to saying that the CSE does not intercept microwave communications within Canada.

**Mr. Hnatyshyn:** That is irrelevant.

**The Chairman:** Your last question.

**Mr. Hnatyshyn:** All right. I will just deal with CSE, then. The Senate committee, which you rely on and quote so regularly here, in one instance recommended that the CSE and all those foreign intelligence agencies should be brought under the aegis of the CSIS, ostensibly so that the safeguards that are built into this whole process for review and the requirement for a warrant, and so on, would be available. Why have you not accepted that recommendation of the Senate committee and, in effect, allowed the CSIS to have a monopoly on this kind of activity, with the safeguards that are available in the legislation?

**Mr. Kaplan:** I am not arguing with the Senate committee that the problems of control and accountability in the sigint system are political issues. The Senate committee sought to solve it by taking the very excellent control and safeguard machinery that we proposed for this Bill and extending it to the work of another agency. The concern of government was that whatever problems the Senate committee might have seen in CSE should be solved by an apparatus relevant to it and designed for it.

I felt that the Review Committee, the Inspector General, the Solicitor General have their responsibilities in relation to CSIS and that it would not be appropriate to pull in, for the purpose of taking the benefit of this very effective safeguard machinery, the operations of a totally different agency—with a different mandate, after all, it is not in the security intelligence business, it is in the foreign intelligence business.

**Mr. Hnatyshyn:** . . . Clause 16 . . .

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, your time is up.

**Mr. Hnatyshyn:** I know that, I just cleared my throat and I said, "either is Clause 16 of the Bill".

**The Chairman:** At this point, may I make a proposal to the committee that our researcher for the next meeting with the Minister prepare something in terms of the legal framework of

[Translation]

**M. Hnatyshyn:** Mais je pense que le Code criminel traduit la situation dont les gens pensent probablement qu'elle existe au Canada, mais vous semblez dire qu'il n'en est pas ainsi, et c'est pourquoi nous sommes en train de discuter.

**M. Kaplan:** Je vous dis que c'est vrai pour les appels téléphoniques. C'est ce que . . .

**M. Hnatyshyn:** Je ne veux pas tout recommencer, j'ai l'impression de tourner en rond. Vous m'avez dit que dans le cas d'une communication par micro-ondes, et le ministre sait qu'il y en a dans les communications téléphoniques ou par satellite, les gens doivent, selon vous, savoir qu'ils peuvent être interceptés. Quiconque intercepte des communications ne serait pas . . .

**M. Kaplan:** C'est ça, mais je répète que le C.S.T. n'intercepte pas des communications transmises par micro-ondes au Canada.

**M. Hnatyshyn:** Cela n'a rien à voir.

**Le président:** Votre dernière question.

**M. Hnatyshyn:** Très bien. Parlons donc du C.S.T. Le Comité sénatorial à qui vous faites confiance et que vous citez si souvent a déjà recommandé que le C.S.T. et tous ces services de renseignement étrangers devraient être placés sous l'égide du S.C.R.S., afin que les garanties inhérentes à tout ce processus en matière de surveillance et de mandat etc. puissent s'appliquer. Pourquoi n'avez-vous pas accepté cette recommandation du Comité du Sénat et pourquoi n'avez-vous pas en fait donné au S.C.R.S. le monopole de ce genre d'activités avec les garanties prévues dans la loi?

**M. Kaplan:** Je ne contredis pas le Comité du Sénat, selon lequel les problèmes de contrôle et de responsabilité du système sont des questions politiques. Le Comité a cherché à résoudre le problème en appliquant les excellentes mesures de contrôle et de garantie que nous avons proposées dans le projet de loi aux activités d'un autre service. Le gouvernement a pensé que les problèmes qu'appréhendait le Comité à l'égard du C.S.T. devraient être résolus par un mécanisme relevant du C.S.T. et conçu spécialement pour lui.

J'estime que le Comité de surveillance, l'inspecteur général et le solliciteur général ont leurs responsabilités en ce qui concerne le S.C.R.S. et qu'il ne conviendrait pas de leur confier en plus l'application de ce mécanisme très efficace de garantie pour les opérations d'un service tout à fait différent, doté d'un mandat différent, puisque après tout, il ne s'agit pas de renseignements de sécurité, mais bien de contre-espionnage.

**M. Hnatyshyn:** L'article 16 . . .

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, votre temps est écoulé.

**M. Hnatyshyn:** Je le sais, j'ai simplement dit en me dégageant la gorge: «l'article 16 du projet de loi».

**Le président:** Je voudrais proposer au Comité que notre documentaliste et le ministre préparent ensemble, pour la prochaine réunion, quelque chose sur l'aspect légal des

[*Texte*]

interceptions, wires and in terms of airwaves, so we could have an idea . . .

**Mr. Hnatyshyn:** That would be a good idea.

**Mr. Dantzer:** I think that would be a very good idea. I would be concerned that it would be illegal for me to use my . . . telephone. People may be getting other people's telephone calls . . .

**The Chairman:** Is that agreed?

**Some Hon. Members:** Agreed.

**Mr. Lawrence:** As long as that does not prevent us from continuing the discussions.

**The Chairman:** I did not say that.

Mr. Dantzer.

**Mr. Dantzer:** Thank you very much. I would like to pursue shortly a question that Mr. Thacker and then Mr. Marceau raised, and I am not satisfied with the answer. The reason why I am not satisfied is because I remember very clearly how Hoover, of the FBI, terrorized the politicians, including the president, so much so that they were not even able to retire him when the time came for him to retire. I want to know why that will not occur under this particular Bill, so that the director of this organization will not be able to terrorize the politicians as happened in the United States.

**Mr. Kaplan:** Well, there is the other way around it. There are three good reasons.

**Mr. Dantzer:** Good. That is what I want to hear.

**Mr. Kaplan:** Firstly, Clause 4.(1), (2) and (3) limits the possibility of service of a director to 10 years, so that no director could serve more than 10 years in any event.

**Mr. Dantzer:** By that time he might have enough on the Solicitor General and everybody else to change the law.

• 1650

**Mr. Kaplan:** I think Hoover's authority benefited from the fact that he held that office much longer than 10 years. I think it would be unwise to make the period unduly short, because you want a director who can be on top of the job, and that takes some initial period to develop.

The second reason is that the Minister will be far more involved in these operations than the Attorney General of the United States is in the internal operations of the FBI. The statute requires the Minister to be informed; the statute requires the Minister to participate in some decisions; and the statute calls on him to make directions. So that is my second reason.

And the third reason is that there certainly is nothing like this in the FBI, and that is the structure of the Review Committee—the fact that this director is not a law unto himself; that he is called on the carpet periodically in front of

[*Traduction*]

interceptions, des fils et des ondes, de sorte que nous puissions avoir une idée . . .

**M. Hnatyshyn:** C'est une bonne idée.

**M. Dantzer:** Je pense que c'est une très bonne idée. Cela m'inquiéterait de croire qu'il serait illégal que j'utilise mon . . . téléphone. Certains ont peut-être des appels qui ne leur sont pas destinés . . .

**Le président:** D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lawrence:** Pourvu que cela ne nous empêche pas de poursuivre la discussion.

**Le président:** Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Monsieur Dantzer.

**M. Dantzer:** Merci beaucoup. J'aimerais reprendre brièvement une question que MM. Thacker et Marceau ont soulevée, parce que je ne suis pas satisfait de la réponse qu'on leur a donnée. La raison pour laquelle la réponse ne me satisfait pas est que je me souviens très bien comment Hoover, du F.B.I., a terrorisé les hommes politiques, y compris le président, à tel point qu'ils n'ont pu lui faire prendre sa retraite lorsque le moment était venu. Je veux savoir pourquoi cela ne se produira pas avec ce projet de loi, de sorte que le directeur de cet organisme ne puisse terroriser les politiciens comme cela s'est vu aux États-Unis.

**M. Kaplan:** Il y a une autre façon d'envisager la question. Il y a trois bonnes raisons.

**M. Dantzer:** Tant mieux. C'est ce que je veux entendre.

**M. Kaplan:** D'abord, les paragraphes 4(1), (2) et (3) limitent le mandat du directeur à 10 ans, de sorte qu'aucun directeur ne puisse exercer ses fonctions pendant plus de 10 ans.

**M. Dantzer:** Pendant ce temps-là, il peut accumuler suffisamment de choses contre le solliciteur général et tous les autres pour faire changer la loi.

**M. Kaplan:** Je crois que l'autorité de Hoover s'est beaucoup accrue du fait qu'il a été en fonction pendant beaucoup plus longtemps que dix ans. Je ne crois pas qu'il convienne de trop limiter la durée du mandat, car après tout, on veut que le directeur soit au courant de tous ses dossiers; or il faut un certain temps avant d'atteindre ce degré d'efficacité.

Deuxièmement, le ministre sera de beaucoup plus près intéressé au fonctionnement de ce service que le procureur général des États-Unis ne l'est, en ce qui touche le F.B.I. Selon la loi, le ministre doit être informé; le ministre doit participer à la prise de décision dans certains cas; il doit d'autre part donner des directives. Voilà donc ma deuxième raison.

Il y en a une troisième: et c'est certes quelque chose qu'on ne retrouve pas chez le F.B.I.; il s'agit de cette structure qu'est le Comité de surveillance. En effet, le directeur ne pourra s'installer en justicier suprême; il sera mis sur la sellette



[Text]

an independent committee made up of outsiders who are not accountable for the success of the operation, have no vested interest in it, and hopefully with one from each of the major political parties.

So I think all of these factors will assure that the director will not acquire undue authority for his tenure.

**Mr. Dantzer:** Would it not be possible for the director to keep a file on political figures that the Review Committee or the Solicitor General would never know about?

**Mr. Kaplan:** I think it would be improper for him to do that. I also think it would be unlawful. It would be a violation of the Privacy Act.

**Mr. Dantzer:** But possibly . . .

**Mr. Kaplan:** So you say to me, how do you know that he is not going to break the law? That is a criticism that you can make of a good statute as well as of a bad statute, so it is not to suggest that this is a bad law. The important answer to this is vigilance and the fact that power is divided among a number of players in this area, to assure that no one can get too much.

**Mr. Dantzer:** I will go to another subject. You place a lot of reliance on the obtaining of warrants under the proposed Act. I notice in Mr. Keable's evidence that he quoted figures that in the past on 8,000 requests for wire-tapping there were only 20 refusals. I was wondering whether that sort of figure, does it bother you at all?

**Mr. Kaplan:** No, they do not bother me, because I am very close to the process and I know how it works. For example, in the Criminal Code and Food and Drugs Act and Narcotic Control Act warrants, none of them come through me, but I table a report every year on how many there have been and some other circumstances about them.

And I know that in the case of the RCMP there are 16,000 members of the force, and across the country there are only 16 officers with the authority to approve an application for a wire-tap to a court. I mention that to show to you that a very considerable process has to be gone through before an investigator gets a clearance from the force to approach a judge to seek a warrant. It is not just a matter of an investigator getting a bright idea that he has a hunch of some sort and turning up before a judge; it is a very considerable process.

In the case of the warrants which I authorize under the Official Secrets Act, a great number of steps are gone through before the warrant reaches me. There are, for example, four signatures on the back of the warrant from senior members of the RCMP and legal counsel who are recommending the signing of this warrant, all from their different points of view.

[Translation]

périodiquement devant un comité indépendant constitué de personnes venues de l'extérieur, qui n'ont rien à voir avec le succès de l'entreprise et qui n'ont aucun intérêt à protéger; nous espérons pouvoir compter sur un représentant de chacun des grands partis politiques.

Je suis d'avis que tous ces facteurs nous garantissent que le directeur n'assumera pas de pouvoirs excessifs au cours de son mandat.

**M. Dantzer:** Ne serait-il pas possible que le directeur conserve des dossiers sur certains hommes politiques, dont le Comité de surveillance ou le solliciteur général ignorerait complètement l'existence?

**M. Kaplan:** Ce serait extrêmement déplacé de sa part et je crois que ce serait même illégal. Ce serait une infraction à la Loi sur la protection de la vie privée.

**M. Dantzer:** Mais peut-être que . . .

**M. Kaplan:** En fait vous me dites: Mais comment savez-vous qu'il ne va pas enfreindre la loi? C'est une critique que vous pourriez formuler tout aussi bien à l'endroit d'une bonne loi qu'à l'endroit d'une mauvaise loi; il ne faut donc pas en conclure que cette loi-ci est condamnable. La réponse à votre question, c'est qu'il faut faire preuve de vigilance et se souvenir que les pouvoirs sont divisés entre un certain nombre d'intervenants dans ce dossier, de façon à s'assurer qu'aucun ne parviendra à en accumuler trop.

**M. Dantzer:** Passons à un autre sujet: Vous vous fiez beaucoup à l'obtention de mandats sous le régime du projet de loi. D'après le témoignage de M. Keable, les statistiques indiquent que par le passé, seulement 20 demandes concernant l'écoute électronique ont été rejetées sur un total de 8,000. Pareils chiffres ne vous inquiètent pas un tout petit peu?

**M. Kaplan:** Non, pas du tout; car je suis de très près toutes ces démarches et je sais comment le système fonctionne. Par exemple, dans le cadre du Code criminel, de Loi des aliments et drogues ainsi que de la Loi sur les stupéfiants, les demandes de mandat ne me sont pas transmises personnellement, mais je dépose chaque année un rapport dans lequel on indique combien il y en a eu et où l'on donne certains détails quant aux circonstances.

D'autre part, en ce qui concerne la G.R.C., je sais qu'il y a 16,000 membres de cette force policière; toutefois, à travers tout le pays, on ne trouve que 16 agents autorisés à approuver la transmission d'une demande d'écoute électronique à un tribunal. Je vous signale ce fait pour vous prouver que la démarche à suivre est fort complexe, lorsqu'un enquêteur de la force veut obtenir l'autorisation de faire appel à un juge pour mettre la main sur un mandat. Il ne suffit pas qu'un enquêteur ait une idée géniale ou une intuition inhabituelle pour qu'il puisse se présenter devant un juge; la filière est fort complexe.

En ce qui touche les mandats que j'autorise personnellement, sous le régime de la Loi sur les secrets officiels, de nombreuses étapes doivent être franchies avant que la demande ne me parvienne. À titre d'exemple, on trouve au verso du mandat quatre signatures, soit celles de cadres supérieurs de la G.R.C. et d'un conseiller juridique qui tous, de



[Texte]

In that process a lot of hunches are eliminated, and a lot of misguided approaches are eliminated. I am not suggesting that every warrant is a score, but a very high proportion of them are. I think that provides more reassurance than the actual statistics of how many judges turn down.

**Mr. Dantzer:** Thank you.

In Clause 21.(3), regarding issuance of warrants, you exclude the Statistics Act. Could you tell me the rationale for doing that?

**Mr. Kaplan:** The Statistics Act was excluded because of the tradition of privacy associated with that and particular representations made to the government by the Dominion Statistician and his Minister, the Minister of Supply and Services.

• 1655

**Mr. Dantzer:** Would that not also apply to the Income Tax Act? Is there not a traditional secrecy in that Act?

**Mr. Kaplan:** In the case of the Income Tax Act, a different line was taken because of the obvious value in appropriate cases and the proper safeguards of getting that information. I read into the record the other day a portion of the McDonald commission's conclusions about the value of income tax information and the benefits which would be derived from national security for allowing that access.

**Mr. Dantzer:** Finally, this is my last question, and I am not sure I will get a very happy answer to that because maybe there is not any answer. Mr. Starnes quoted Alan Smith, I think, when he said that certainty was very necessary in tax law, and also, certainty is very necessary in this law. I agree with that. I also note that we do not have certainty in our tax law, and as a result, the tax law has been much abused. We have found that out, I think, over the past while.

I think we do not have certainty in this particular law in the definition clause. By that, I mean: Will I know when I am not running afoul of this law if I read the Bill? I do not think I will. I think it was pointed out in the first session we had. I am wondering why it does not concern you that because of that lack of certainty in the definition clause there is a potential for abuse on behalf of that. That really concerns me and it should concern you, because while you say the Bill is well balanced, I do not think we can get a perfect balance. As the Solicitor General, would you err on the side of a broad definition to ensure that you have a good security force or would you err on the side of a strict, narrow definition to protect individual rights? That is really of great concern. I know it is to this committee.

[Traduction]

leur point de vue respectif, recommandent que je signe ce mandat. Cette démarche permet d'écarter beaucoup de fausses pistes et d'autres procédures plus ou moins heureuses. Je ne dis pas que tous les mandats sont parfaits, mais c'est le cas d'une très vaste majorité. Cette statistique me semble plus rassurante que celle qui concerne le nombre de demandes rejetées par les juges.

**M. Dantzer:** Merci beaucoup.

A l'article 21.(3), qui porte sur la délivrance du mandat, vous excluez la Loi sur la statistique; pourriez-vous nous expliquer pourquoi?

**M. Kaplan:** Nous avons exclu la Loi sur la statistique en raison de la tradition de secret qui est rattachée à ce domaine et aussi des demandes faites auprès du gouvernement par le statisticien en chef et son ministre, le ministre des Approvisionnements et Services.

**M. Dantzer:** Est-ce que cela ne s'applique pas également à la Loi de l'impôt sur le revenu? Les renseignements dans ce domaine ne sont-ils pas aussi traditionnellement confidentiels?

**M. Kaplan:** En ce qui touche la Loi de l'impôt sur le revenu, nous avons adopté un principe différent en raison de la valeur évidente des renseignements dans les cas où cela est justifié et de l'existence de mesures de protection visant l'obtention de l'information. L'autre jour, j'ai lu un extrait des conclusions du rapport de la Commission McDonald concernant la valeur des renseignements ayant trait à l'impôt sur le revenu et les avantages qu'on en retirerait sur le plan de la sécurité nationale, au moyen d'un accès accru à cette source d'information.

**M. Dantzer:** Enfin, une dernière question; je ne suis pas certain d'avoir beaucoup de chance, car il n'y a peut-être pas de réponse à cette question. Enfin, M. Starnes a cité Alan Smith, si je ne m'abuse selon lequel la certitude était très nécessaire en droit fiscal et également, dans le cas de cette loi-ci. Je suis entièrement d'accord avec ce principe. Je constate aussi qu'il n'existe pas de certitude dans le domaine de notre droit fiscal, si bien que la loi a été l'objet de très nombreux abus. Depuis un certain temps, nous avons constaté je crois à quel point c'était vrai.

A mon avis, dans le cas de cette loi-ci, l'article comportant les définitions ne présente pas une certitude suffisante. Je m'explique: la simple lecture de ce projet de loi me permet-elle de savoir quand exactement j'enfreins la loi? Je ne le crois pas. Je crois que cela a été signalé lors de notre première séance. Je ne comprends pas que vous puissiez demeurer indifférent alors que cette absence de certitude dans l'article des définitions risque d'entraîner des abus. Cela m'inquiète et devrait vous inquiéter aussi; vous prétendez que le projet de loi est équilibré, mais je ne crois pas que nous puissions en arriver à un équilibre parfait. En qualité de solliciteur général, que préférez-vous: Vous tromper en adoptant une définition trop large afin de vous assurer que vous aurez une force de sécurité efficace ou opter plutôt pour une définition plus stricte et plus étroite afin de protéger les droits individuels? Il s'agit d'une

[Text]

**Mr. Kaplan:** I can understand the concern you have. I know a lot of people share it. Legislators tend to want all potential problems to be solved by proper language. I think that is a worthy goal, and we ought to try, as best we can, to come up with language which does solve as many problems as possible, which narrows the grey areas, which sets everything out clearly in language we can all understand and which will not be subject to frustrating interpretations years down, which frustrate our purpose as we sit here as legislators.

But there is a great deal more to effective protection than the language of statutes. The factor from which I derive great satisfaction, I can tell you, and great reassurance is the comparison of the constitution of present arrangements and the constitution we are proposing for the Canadian people for the future. Under present arrangements, the mandate is an administrative document which can be changed today without consulting Parliament. It is not even an Order in Council. It is a Cabinet directive which is issued under the prerogative of the Crown, not under any enabling statute at all.

So what we are proposing here is a step forward in improving the constitution of the arrangements, because we are legislating the mandate. But more importantly, we are establishing a review and control process by the legislation which involves outsiders for the first time. I ask you to consider the significance of that, the fact that a sensible outsider, the Inspector General, with no vested interest in the success of these operations, with no duty to perform for the director, will be there as an Auditor General of Security Operations, and that a Review Committee is created by this legislation, again with a mandate to blow the whistle on impropriety of excesses. Even if the activities complained of are lawful, the Review Committee can still blow the whistle on them if they are excessive. I offer that as some reassurance.

Finally, I just want to suggest to you that there are limits to the amount of perfection you can provide in legislative language alone. Even if we had been able to come up with a perfect statute, which I do not think anyone could . . . we have come up with a vast improvement and we have surrounded the Solicitor General by an apparatus to make sure that he stays on the right line and that the security service stays on the right line.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, I caution you that I want to get back into the whole question of the CSE. I do this on the

[Translation]

question qui, je le sais, préoccupe au premier chef les membres du Comité.

**M. Kaplan:** Je comprends vos appréhensions et je sais que beaucoup de gens les partagent. Les législateurs ont tendance à vouloir régler tous les problèmes en puissance au moyen d'une solution linguistique adéquate. Je pense que c'est un objectif louable qu'il faut s'efforcer d'atteindre, dans la mesure du possible; c'est-à-dire qu'il faut en arriver à un libellé qui résout le plus grand nombre possible de problèmes, qui limite au minimum les zones grises, qui définit tout dans une langue que chacun peut comprendre et qui ne se prêterait pas à des interprétations contradictoires au fil des ans, interprétations qui réduisent à néant les efforts que nous déployons en tant que législateurs.

Toutefois une protection efficace ne se limite pas à la simple présentation linguistique des statuts. Je vais être franc avec vous, le facteur qui me procure le plus de satisfaction et qui me rassure le plus, c'est la comparaison que je fais entre les accords actuels aux termes de la Constitution et ce que nous proposons justement en termes d'arrangements constitutionnels pour la population canadienne de l'avenir. Aux termes du système actuel, le mandat est un document administratif qui peut être modifié aujourd'hui même sans que le Parlement ne soit consulté. Il ne s'agit même pas d'un décret du conseil. C'est une directive qu'émet le Cabinet aux termes des prérogatives de la Couronne; cela ne relève même pas d'une loi habilitante.

Nous proposons donc une mesure progressiste sur le plan de l'amélioration de la constitution de ces arrangements, puisque que le mandat relèvera désormais du domaine législatif. Et il y a une chose encore plus importante: En effet, nous établissons une procédure de surveillance et de contrôle, par le biais de la loi, qui met en cause pour la première fois des intervenants de l'extérieur. Je vous demande de réfléchir sérieusement à cela: Une personne tout à fait raisonnable, venue de l'extérieur, en l'occurrence l'inspecteur général, agira en quelque sorte en qualité de Vérificateur général des opérations de sécurité; il n'a pas d'intérêt précis à voir les opérations couronnées de succès, ni de comptes à rendre au directeur. D'autre part, la loi a pour effet de mettre sur pied un Comité de surveillance dont le mandat consiste à signaler à l'attention du public tout abus de pouvoir ou toute autre anicroche. Même si les activités faisant l'objet de plaintes sont légales, le Comité de surveillance peut tout de même déclencher le signal d'alarme, si on les juge excessives. Je crois que c'est tout de même rassurant.

Enfin, je voudrais vous rappeler qu'il y a des limites à la perfection que l'on peut atteindre en termes de libellé législatif comme tel. Même si nous avions été en mesure de vous présenter un projet de loi parfait, mais je doute que quiconque y parvienne . . . nous avons apporté des améliorations considérables et nous avons entouré le solliciteur général d'un appareil nous garantissant qu'il demeurera sur la bonne voie et qu'il en sera de même du service de sécurité.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, je tiens à revenir sur le dossier du Centre de la sécurité des télécommunications. Je le



[Texte]

basis that the CSE is engaged in the Minister's work in gathering foreign information and that foreign information is fed into the overall intelligence-gathering system in this country, as in other countries, relating to national security concerns.

You were quoting a little while ago I think, Mr. Minister, from the mandate, or you were at least telling us what is not in the mandate, of the CSE. You may not have it with you today or your officials may not have it with you today because I fully appreciate that it does not come under your ministry, but I wonder if you could furnish us with the mandate of the CSE sometime in the near future.

In any event, you did indicate to us two things: number one, that it deals with foreign signals, foreign communications; number two, that it was not part of its mandate to intercept, I think you said, Canadian microwave communications.

**Mr. Kaplan:** I indicated before that it could intercept signals that emanate from and terminate in Canada or that emanate in Canada and terminate abroad or the reverse . . .

**Mr. Lawrence:** Okay, that is what I was trying to get. When you said . . .

**Mr. Kaplan:** —but it has no authority to intercept microwave, first of all, and it has no authority to target Canadians, and it does not do it.

**Mr. Lawrence:** It has no authority to target Canadians?

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** Right, but it does intercept microwave communications presumably that originate here in Canada.

**Mr. Kaplan:** Non-microwave communications.

**Mr. Lawrence:** Non-microwave?

**Mr. Kaplan:** Yes. It does not intercept microwave communications within Canada.

**Mr. Lawrence:** Are you sure about that?

**Mr. Kaplan:** Yes, I am sure. That is my advice, and I am satisfied with that advice.

**Mr. Lawrence:** Do you mean to say—again let us take a very hypothetical case, and we both know it is hypothetical—that if a Russian embassy employee here phones to the Russian Embassy in the United States, and it obviously would go by microwave, that is not included in the mandate of the CSE?

**Mr. Kaplan:** If it goes by microwave, it is not picked up.

**Mr. Lawrence:** I think there may be new advice coming your way right behind you at the moment. Is that still the same advice the Minister is getting? That is still the same advice?

[Traduction]

fais parce que le CST est lié aux activités que dirige le ministère en matière de collecte d'informations sur les pays étrangers, lesquelles sont transmises à tout le système d'informations du pays, comme cela se fait dans d'autres pays pour les questions de sécurité nationale.

Monsieur le ministre, vous avez cité des extraits du mandat du CST, je devrais plutôt dire que vous nous avez dit ce qui ne figurait pas dans ce mandat. Il se peut que ni vous ni vos fonctionnaires n'ayez en main aujourd'hui ces documents, je me rends bien compte que cet organisme ne relève pas de votre ministère; je me demandais toutefois s'il vous serait possible de nous communiquer plus tard le mandat du CST.

De toute façon, vous nous avez indiqué deux choses: premièrement, ces activités concernent les émissions et communications étrangères; deuxièmement, je crois que vous avez dit que son mandat ne l'autorisait pas à intercepter les communications canadiennes par micro-onde.

**M. Kaplan:** J'ai indiqué précédemment que cet organisme pouvait intercepter les signaux qui ont pour point de départ et d'arrivée des endroits situés au Canada aussi bien que ceux qui ont simplement pour destination le Canada ou qui en proviennent.

**M. Lawrence:** Très bien, c'est exactement à cela que je voulais en venir. Lorsque vous dites . . .

**M. Kaplan:** . . . mais, tout d'abord, il n'est pas autorisé à intercepter les micro-ondes et, de plus, il n'est pas autorisé à prendre pour cible des Canadiens; d'ailleurs cela ne se fait pas.

**M. Lawrence:** Le CST n'est pas autorisé à prendre pour cible des Canadiens?

**M. Kaplan:** Exactement.

**M. Lawrence:** Fort bien, mais il intercepte des communications par micro-ondes qui, on peut le supposer, ont pour point de départ le Canada.

**M. Kaplan:** Seulement les communications autres que par micro-ondes.

**M. Lawrence:** Pas de micro-ondes?

**M. Kaplan:** Exactement. Le CST n'intercepte pas les communications par micro-ondes sur le territoire canadien.

**M. Lawrence:** En êtes-vous certain?

**M. Kaplan:** Oui, j'en suis convaincu. C'est ce que me disent mes conseillers, et je me satisfais de leur avis.

**M. Lawrence:** Prenons un cas très hypothétique, et nous savons tous les deux qu'il s'agit d'un cas hypothétique: supposons qu'un employé de l'ambassade russe au Canada téléphone à l'ambassade russe aux États-Unis; de toute évidence cette communication se ferait par micro-ondes et, selon vous, cela ne relèverait pas du mandat du CST?

**M. Kaplan:** Si les micro-ondes sont le vecteur, le message ne sera pas capté.

**M. Lawrence:** Je crois que quelqu'un derrière vous a quelque chose à ajouter. A-t-on confirmé au ministre l'avis qu'il avait reçu antérieurement? Rien n'a changé?



[Text]

**Mr. Kaplan:** I can just say in general terms that telephone interceptions are done by warrant under the Official Secrets Act.

**Mr. Lawrence:** Okay. In any event, let us say they or someone else in this country, say even a Canadian citizen, sends a radio message to the Soviet Union. Are you telling me that it is not included in the mandate of the CSE to intercept and listen to that?

**Mr. Kaplan:** That could be if . . .

**Mr. Lawrence:** Come on. Do not give me "could".

**Mr. Kaplan:** It could be. A radio signal is exactly the kind of thing they do intercept.

**Mr. Lawrence:** All right, but that could be emanating here in Canada from a Canadian citizen. Sure it could.

**Mr. Kaplan:** It would be possible.

**Mr. Lawrence:** Sure it would. That is what they are there for.

**Mr. Kaplan:** Pardon?

**Mr. Lawrence:** That is what they are there for.

Let me get to the Criminal Code, and I am not intending to leave anything that is pertinent out there but I would like to get it on the record.

• 1705

Part IV.1 of the Criminal Code, Invasion of Privacy, Interception of Communications, 178.1:

In this Part "electromagnetic, acoustic, mechanical or other device" means any device or apparatus that is used or is capable of being used to intercept a private communication,

"Intercept" include: listen to, record or acquire a communication of acquire the substance, meaning or purport thereof;

178.11(1) Every one who, by means of an electromagnetic, acoustic, mechanical or other device, wilfully intercepts a private communication is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for five years.

My suggestion to you is that that certainly covers any interception or listening in or recording or obtaining the purport of a communication by a Canadian citizen who would use even short-wave radio or other radio messages for transmitting that to a citizen or to an organization behind the Iron Curtain or anywhere else. Let us leave aside . . .

**Mr. Kaplan:** Do you think the ham operator, for example, who is sitting in northern Saskatchewan dialing and picking that up is committing a criminal offence?

[Translation]

**M. Kaplan:** Tout ce que je puis dire, c'est que de façon générale, les écoutes téléphoniques se font par voie de mandat aux termes de la Loi sur les secrets officiels.

**M. Lawrence:** Très bien. De toute façon, supposons qu'un de ses employés ou qu'une autre personne, disons même un citoyen canadien, envoie un message-radio vers l'Union soviétique à partir du Canada. D'après vous, le mandat du CST ne l'autorise pas à intercepter cette communication et à l'écouter?

**M. Kaplan:** Cela pourrait se faire, si . . .

**M. Lawrence:** Allons donc, pourquoi dire «pourrait».

**M. Kaplan:** Cela pourrait se faire. Un signal-radio, c'est exactement le genre de communication que cet organisme intercepte.

**M. Lawrence:** Très bien, mais il pourrait s'agir d'un signal en provenance du Canada et émis par un citoyen canadien. Voyons donc, c'est certain.

**M. Kaplan:** C'est une possibilité.

**M. Lawrence:** C'est bien évident; c'est la raison-même de l'existence de cet organisme.

**M. Kaplan:** Pardon je vous ai mal compris?

**M. Lawrence:** C'est la raison pour laquelle cet organisme existe.

Revenons-en donc au Code criminel; je n'ai pas l'intention de laisser de côté quoi que ce soit de pertinent, mais j'aimerais bien que cela figure au procès-verbal.

Voici la Partie IV.1 du Code criminel, Atteintes à la vie privée, Interception des communications, 178.1:

Dans la présente partie «dispositif électromagnétique, acoustique, mécanique ou autre» désigne tout dispositif ou appareil utilisé ou pouvant être utilisé pour intercepter une communication privée,

«Intercepter» comprend écouter, enregistrer ou prendre volontairement connaissance d'une communication ou de sa substance, son sens ou son objet;

178.11(1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans, quiconque, au moyen d'un dispositif électromagnétique, acoustique, mécanique ou autre, intercepte volontairement une communication privée.

Cela comprend certainement toute interception, écoute, enregistrement ou prise de connaissance volontaire de l'objet d'une communication par un citoyen canadien qui utiliserait même une radio à onde courte ou d'autres messages radiophoniques pour transmettre cette communication à un citoyen ou à un organisme au-delà du Rideau de fer ou ailleurs. Laissons de côté . . .

**M. Kaplan:** Pensez-vous, par exemple, qu'un radio amateur qui ferait fonctionner sa radio dans le nord de la Saskatchewan et qui intercepterait cette communication commettrait un délit?

[Texte]

**Mr. Lawrence:** I am saying that under the wide terms of that section, the interception of even radio messages must be covered by that particular code.

**Mr. Kaplan:** What you have not read into the record—and perhaps I could do it again—is the definition of “private communication”, because it is a term of art, and carefully drafted by Parliament . . .

**Mr. Lawrence:** Okay, I will do that as well.

**Mr. Kaplan:** It is drafted to take account of the electronic realities of our age.

**Mr. Lawrence:**

“private communication” means any oral communication or any telecommunication made under circumstances in which it is reasonable for the originator thereof to expect that it will not be intercepted by any person other than the person intended by the originator thereof to receive it;

**Mr. Kaplan:** Is it reasonable for a person who transmits a signal to Russia on a short-wave radio to think the only person who is going to pick it up is the intended recipient?

**Mr. Lawrence:** I think those people who would be capable of sending this in code, for instance, or in some other way, would believe that is a private communication.

**Mr. Kaplan:** I would say that type of expectation is unreasonable; and I leave it at that.

**Mr. Lawrence:** All right. In any event, for microwave, you are saying they do not, and cannot, and should not, intercept microwave or satellite transmissions.

**Mr. Kaplan:** I simply said it is outside their mandate to do that. They are not authorized to do it, and they do not.

**Mr. Lawrence:** How do you know they do not?

**Mr. Kaplan:** I have assurances from a director.

**Mr. Lawrence:** I see. Is it possible to get the director before this committee? Would he be banned from coming before this committee by any governmental policy?

**Mr. Kaplan:** No, I think this committee can call any witness. What I would want to reflect on is whether calling him is relevant to this Bill. I would like to consider that, because . . .

**Mr. Lawrence:** The purpose of all this, of course—and unlike my NDP colleague, I do not want to place restrictions on the operation of the CSE. What I want to make sure of is that they are monitored, they are audited, and when Canadian citizens believe private communications require some type of warrant for judicial approval, all types of private communications along that line are covered; and I must say that your answers today have not assured me that that is the case.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Tout ce que je dis c'est que, compte tenu du caractère vague de cet article, même l'interception de messages radiophoniques doit être couverte par ce code.

**M. Kaplan:** Mais ce que vous n'avez pas lu, et je pourrais peut-être le faire, c'est la définition de «communication privée», car elle a été rédigée par le Parlement avec le plus grand soin . . .

**M. Lawrence:** Très bien, je vais la lire.

**M. Kaplan:** Cette définition a été rédigée en tenant compte des percées réalisées dans l'électronique.

**M. Lawrence:**

«communication privée» désigne toute communication orale ou télécommunication faite dans des circonstances telles que son auteur peut raisonnablement s'attendre à ce qu'elle ne soit pas interceptée par une personne autre que la personne à laquelle il la destine.

**M. Kaplan:** Un individu qui enverrait un signal en Union soviétique à partir d'une radio à ondes courtes pourrait-elle raisonnablement penser que la seule personne qui l'intercepterait serait celle à laquelle il le destine?

**M. Lawrence:** Je pense que ceux qui pourraient envoyer ce genre de communication en code, par exemple, ou d'une autre façon, croiraient qu'il s'agit d'une communication privée.

**M. Kaplan:** Je dirais que ce serait une illusion, un point c'est tout.

**M. Lawrence:** Très bien. De toute façon, pour ce qui est des micro-ondes, vous dites qu'ils n'interceptent pas de micro-ondes ou de transmissions par satellite, ne peuvent le faire et ne devraient pas le faire.

**M. Kaplan:** J'ai simplement dit que cela ne relevait pas de leurs fonctions. Ils n'ont pas le droit de le faire, et ne le font pas.

**M. Lawrence:** Comment pouvez-vous en être si sûr?

**M. Kaplan:** Un directeur me l'a assuré.

**M. Lawrence:** Je vois. Ce directeur pourrait-il comparaître devant ce Comité? Une directive gouvernementale quelconque l'empêche-t-il de comparaître devant ce Comité?

**M. Kaplan:** Non, je pense que ce Comité peut convoquer n'importe quel témoin. Mais je voudrais avant tout m'assurer que sa convocation serait utile pour l'étude de ce projet de loi. Je voudrais y réfléchir car . . .

**M. Lawrence:** Je vous le demande car, contrairement à mon collègue du NPD, je ne veux pas restreindre les activités du Centre de sécurité et des télécommunications. Par contre, je veux m'assurer que ce Centre sera surveillé, contrôlé et si la population canadienne estime que les communications privées nécessitent l'intervention des tribunaux pour obtenir un mandat, je veux m'assurer que tous les types de communications privées soient couverts; et je dois dire que les réponses que vous nous avez données aujourd'hui ne m'ont pas assuré que tel sera le cas.



[Text]

• 1710

Therefore what we are trying to do—what I am trying to do, in any event—is to bring the operations of the CSE in under the review and the monitoring and the auditing purview of this particular Bill.

On that, if I could formally give you notice, Mr. Chairman, at the next meeting of the steering committee I am going to move that this committee and its members attempt to obtain permission physically to visit the facilities of the CSE here in the Ottawa area. I know this is not a matter that should be discussed openly here and now before the committee, but I certainly want to give you notice formally that I think we deserve the opportunity to do that, and also perhaps to bring the director of the CSE before this committee.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I must say I find Mr. Lawrence's line of questioning somewhat interesting, given that he himself was Solicitor General for nine months and sat as a member of the Cabinet committee to which the CSE allegedly reported. I would have hoped, at least, that perhaps he would have had some knowledge of the operations of this outfit. If he does, his questioning is even more interesting.

I would like to ask the Minister to clarify the nature of the mandate of the CSE. My question relates to the relationship, ultimately, between the CSE and CSIS. The nature of this mandate—the Minister knows of course it is not a statutory mandate; the Minister is agreeing with that—I assume that is the same kind of mandate that the Minister referred to just a few minutes ago as being a mandate pursuant to the Royal Prerogative.

**Mr. Kaplan:** I am not certain of that, but I can certainly check that. Its mandate is to gather and analyse foreign intelligence.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But I am talking about the nature of the mandate. It is not a statutory mandate; it is pursuant . . .

**Mr. Kaplan:** I am just not certain whether its mandate is an Order in Council or a Cabinet directive. It is a technical point. I will check to see which.

**Mr. Robinson (Burnaby):** In any event, the Minister would certainly agree that that mandate could be changed tomorrow—again to use his words—if the Cabinet agreed to change it.

**Mr. Kaplan:** Within the “constating” authority, whatever it is, the answer is yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What is the “constating” authority?

**Mr. Kaplan:** That is what I do not know . . . whether there is a statute that authorized the establishment of the CSE or whether it was established by prerogative, I do not know.

**Mr. Robinson (Burnaby):** In any event, a future Cabinet could change that mandate. The key point here, Mr. Chairman, surely is that the Minister blithely assures us that at this

[Translation]

Ce que nous essayons de faire—ou c'est ce que j'essaie de faire, moi—c'est de faire en sorte que le C.S.T. tombe sous le coup des dispositions de la loi touchant la surveillance, le contrôle et la vérification.

Je tiens à vous prévenir officiellement, monsieur le président, que j'ai l'intention d'annoncer, à la prochaine séance de ce Comité, que les membres du Comité seront autorisés à visiter les installations du C.S.T. situées dans la région d'Ottawa. Je sais que ce n'est pas là une question dont on peut discuter ici, en séance ouverte, mais je vous avertis que je crois que nous devrions avoir le droit de visiter les installations en question, et peut-être aussi de convoquer le directeur du C.S.T.

**M. Robinson (Burnaby):** Je trouve fort intéressantes les questions posées par M. Lawrence, d'autant plus qu'il a été lui-même solliciteur général pour une période de neuf mois et qu'il a siégé au comité du Cabinet dont on prétend que le C.S.T. relevait. J'aurais espéré qu'il soit un peu au courant du fonctionnement de l'organisme en question. S'il connaît un peu cet organisme, ses questions sont d'autant plus intéressantes.

Je voudrais que le ministre nous décrive, de façon un peu plus précise, le mandat du C.S.T. Ma question porte finalement sur le rapport qui existera entre le C.S.T. et le S.C.R.S. Pour ce qui est du caractère du mandat, le ministre sait très bien qu'il n'est pas statutaire; le ministre fait oui de la tête, et je suppose qu'il s'agit du même genre de mandat dont le ministre a parlé tout à l'heure, c'est-à-dire un mandat accordé par voie de prérogative royale.

**M. Kaplan:** Je n'en suis pas certain, mais je vais certainement vérifier. Son mandat l'autorise à cueillir et à analyser des renseignements provenant de l'étranger.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais je parle du type de mandat dont il s'agit. Il ne s'agit pas d'un mandat statutaire; il a été accordé . . .

**M. Kaplan:** Je ne sais pas au juste s'il s'agit d'un décret du conseil ou d'une directive du Cabinet. C'est là une considération technique. Mais je vais vérifier.

**M. Robinson (Burnaby):** De toute manière, le ministre conviendra certainement que le mandat pourrait être modifié demain si—pour employer le mot qu'il a employé, lui—le Cabinet acceptait de le modifier.

**M. Kaplan:** À condition de respecter l'autorité «constituante», quelle qu'elle soit, oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Qu'est-ce que c'est que l'autorité «constituante»?

**M. Kaplan:** C'est justement ce que j'ignore: je ne sais pas si le C.S.T. a été établi par voie de statut ou par voie de prérogative royale.

**M. Robinson (Burnaby):** Quoi qu'il en soit, un Cabinet futur pourrait modifier son mandat. Ce qui est important, monsieur le président, c'est que le ministre n'hésite pas à nous assurer



[Texte]

point the CSE does not target microwave transmissions, although the Minister says legally they can . . .

**Mr. Kaplan:** I did not say that. I said it was not necessarily because of legal restraints.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister earlier suggested that electronic stimuli in the air were in the public domain, and microwave is part of that, so the Minister said they can target that legally if they choose to do so.

So that is the first point. The second point is that the Minister said at this point, by decision of Cabinet, by virtue of the mandate as it is presently written, they only target foreigners; they only target foreigners. That is today, Mr. Chairman. But what is there to prevent the Cabinet committee tomorrow from changing that mandate? Absolutely nothing; because the Cabinet committee has the full power to do two things: first, to change it to include the targeting of all microwave conversations in this country; and secondly, to change it to target Canadians.

Mr. Chairman, given that power, which the Minister surely must concede the committee has, I would suggest that CSIS' role . . .

**M. Gourde:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** Monsieur Gourde.

**M. Gourde:** Monsieur le président, je pense que vous avez dit tout à l'heure que l'on n'était pas ici pour faire le procès du C.S.E., mais il semble que M. Robinson continue à le faire. Je veux bien croire qu'il peut y avoir un certain lien puisque l'on parle de renseignement dans chacun des cas, mais on m'a toujours dit que lorsque nous étions en comité, c'était pour écouter les témoins et pour étudier la pertinence de chacun des articles d'un projet de loi.

Si l'on continue dans la direction que l'on semble vouloir prendre aujourd'hui, on va étudier aujourd'hui le C.S.E., demain matin les mécanismes de décision de la Cour suprême, et dans trois jours le mécanisme de décision d'un autre service du gouvernement.

• 1715

Jusqu'à présent, je pense que le ministre a assez bien répondu aux questions et que nous devrions plutôt nous arrêter pour nous intéresser à la pertinence du débat, au projet de loi à l'étude.

Si M. Robinson se pose des questions sérieuses à propos du C.S.E., il existe d'autres tribunes et d'autres occasions où le ministre ou toute autre personne compétente peut témoigner et en débattre.

**Le président:** C'est un rappel au Règlement valable, monsieur Gourde, et c'est la raison pour laquelle je vous ai laissé terminer.

This being said, I have stopped one question from proceeding, from Mr. Robinson, because I felt, as Chairman, and I am

[Traduction]

que le C.S.T. n'intercepte pas de transmissions micro-ondes, même si, d'après lui, il est autorisé à le faire.

**M. Kaplan:** Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que ce n'était pas forcément parce que la loi l'interdisait.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a dit tout à l'heure que les stimuli électroniques qu'on trouve dans l'air étaient du domaine public et que les micro-ondes en font partie, si bien que le C.S.T. peut, s'il choisit de le faire, intercepter ces ondes sans contrevenir à la loi.

Voilà mon premier point. Le deuxième, c'est que le ministre prétend que, suite à une décision du Parlement et en vertu du mandat tel qu'il est actuellement rédigé, le C.S.T. ne peut intercepter que des renseignements provenant de sources étrangères; il ne vise donc que des renseignements étrangers. C'est comme cela aujourd'hui, monsieur le président. Mais qu'est-ce qui empêche un comité du Cabinet de changer le mandat demain matin? Absolument rien; le comité du Cabinet est pleinement autorisé à faire deux choses. D'abord, modifier le mandat pour que toutes les conversations transmises par micro-ondes au Canada soient visées; et, deuxièmement, modifier le mandat pour que tous les Canadiens soient visés.

Étant donné le pouvoir dont—et le ministre doit sûrement l'admettre—le comité du Cabinet est doté, je suppose que le rôle du S.C.R.S. . .

**Mr. Gourde:** On a point of order.

**The Chairman:** Mr. Gourde.

**Mr. Gourde:** I believe that you said earlier, Mr. Chairman, that we were not here to put the CSE on trial, which Mr. Robinson seems to be continuing to do. I am willing to believe that a link does exist, because in both cases we are dealing with intelligence, but I have always been told that when we were in committee, we were there to listen to witnesses and to look at the relevance of each section of a piece of proposed legislation.

If we continue in this direction in which we seem to be going today, we will be looking at the CSE today, the Supreme Court decision-making mechanisms tomorrow, and in three days, we will be looking at the decision-making process in another government service.

Until now, I think that the Minister has answered our questions fairly well and I think that we should stop and go back to what we are supposed to be dealing with, the proposed legislation.

If Mr. Robinson has serious doubts about the CSE, there are other forums and there will be other opportunities for the Minister or any other qualified person to testify and debate the issue.

**The Chairman:** That is a very valid point of order, Mr. Gourde, and that is why I let you finish.

Cela dit, j'ai empêché M. Robinson de poser sa question, car je croyais, en tant que président—et c'est moi qui décide de la

[Text]

the one who decides on the question of relevancy, that question was not relevant to the Bill. This being said, there is a link between CSE activities and the subject-matter of the Bill. I am following the debate extremely closely, and I will stop any question that I feel is not relevant.

At this point in time, I will let Mr. Robinson go on with his questions.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Kaplan:** Let me just broach an answer. It is obvious that many, many communications are technologically unreachable in any legal way by the CSE.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, microwave communications are reachable, Mr. Chairman, by the CSE.

**Mr. Kaplan:** I just wanted to point out to you that the warranted activities which we are prescribing tight conditions on before CSIS, are not accessible directly by CSE.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, the Minister surely recognizes the significance of what is happening here. The Minister has said that it is obvious that the information that is obtained by the CSE would be passed on to the CSIS. The Minister has conceded that. He said, in fact, it would be foolish for them not to pass the information on. But surely, the point, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman, you must recognize, if that is the case, and if the Minister acknowledges that the information the CSE collects can be and indeed would be passed on to CSIS, and if the mandate . . .

**Mr. Kaplan:** How could you run a security intelligence service . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Let me finish the question.

**Mr. Kaplan:** —without getting foreign intelligence, if the government has it?

**Mr. Robinson (Burnaby):** If the mandate of CSE can change tomorrow, so that they are not just targeting foreigners, but they are targeting Canadians who have every right to believe that their long-distance conversations are not being tapped, and if they can target it to include microwave conversations, then effectively the Minister can bypass the warrant requirements, because he says this is all legal.

Mr. Chairman, that is an incredible state of affairs for this committee to be accepting from the Minister, because that is the effect of having a mandate which is not legislated, which can be changed tomorrow. What this Minister is suggesting is that that is fit and that is appropriate.

I suggest to the Minister that if that is the position he is taking, and that Canadians are not entitled to assume that it is reasonable for them when they are phoning their families in Europe, or when they are phoning friends on the other side of the continent and using microwave, or satellite, that he and his colleagues who sit on that committee, and I do not know how often they hear from the CSE, are guilty of a breach of that

[Translation]

pertinence des questions—que la question ne portait pas sur le projet de loi. Cela dit, il existe effectivement un lien entre les activités du C.S.T. et ce que vise le projet de loi. Je suis le débat avec une attention soutenue et j'ai l'intention de rejeter toute question qui ne me semble pas pertinente.

Je vais maintenant permettre à M. Robinson de poursuivre son interrogatoire.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**M. Kaplan:** Permettez-moi de vous donner l'ébauche d'une réponse. Évidemment, il y a un grand nombre de communications qui ne peuvent être captées par le C.S.T. sans que celui-ci contrevienne à la loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Eh bien, monsieur le président, les communications par micro-ondes peuvent être captées par le C.S.T.

**M. Kaplan:** Je tiens à signaler que les activités du S.C.R.S. qui exigeront un mandat et qui seront soumises à des restrictions très sévères ne sont pas directement accessibles au C.S.T.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre doit certainement reconnaître l'importance de ce qui se passe ici. Il a dit qu'il est évident que les renseignements obtenus par le C.S.T. seront transmis au S.C.R.S.. Le ministre l'a admis. Il a dit, en fait, que ce serait bête de ne pas les transmettre. Mais vous devez sûrement reconnaître que, si le ministre admet que les renseignements obtenus par le C.S.T. peuvent être transmis au S.C.R.S., et lui seront transmis, et si le mandat . . .

**M. Kaplan:** Comment peut-on administrer un service de renseignement de sécurité . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Permettez-moi de compléter ma question.

**M. Kaplan:** . . . sans obtenir de renseignements provenant de source étrangère, si le gouvernement les a déjà?

**M. Robinson (Burnaby):** Si le mandat du C.S.T. peut être modifié demain, de manière à viser non seulement des étrangers, mais aussi des Canadiens qui ont de bonnes raisons de croire que leurs appels interurbains ne sont pas enregistrés, et si l'on peut étendre le mandat pour inclure des conversations transmises par micro-ondes, le ministre peut effectivement contourner les exigences du mandat, car il prétend que tout cela peut se faire sans qu'on contrevienne à la loi.

C'est tout à fait incroyable, monsieur le président, car il s'agit en effet d'un mandat qui n'a pas été accordé par voie législative et qui peut être modifié demain. Et le ministre prétend que c'est tout à fait normal.

Je prétends que si c'est là la position adoptée par le ministre et si les Canadiens ne peuvent pas, si leurs appels téléphoniques sont transmis par micro-ondes ou par satellite, téléphoner en toute tranquillité à leurs familles en Europe, ou à leurs amis qui habitent de l'autre côté du continent, je prétends donc que le ministre et ses collègues qui siègent au Comité—et je ne sais pas s'ils sont souvent en contact avec le C.S.T.—contrevien-



[Texte]

particular provision of the Criminal Code. And they are subject to five years of imprisonment for breach of that, because I know that I expect that when I am phoning my constituents or my relatives, I do not expect that someone in CSE is going to listen in.

**Mr. Kaplan:** Well, they are not.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Minister, they may not be today, but they could be tomorrow, because you and your colleagues on that committee can change the mandate with the stroke of a pen tomorrow.

**Mr. Kaplan:** But we, as it happens . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** But we will not. Are we supposed to trust you?

**Mr. Kaplan:** This is a country with responsible government. Part of the protections of Canadians comes from statutes and from the courts, and part comes also from responsible government. And you are suggesting that this government would want to . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Or any other government.

**Mr. Kaplan:** —change the nature of our society and start spying on our citizens? Well, we do not believe in that, and we do not do it.

Now, a very large measure of the protections that Canadians enjoy for their privacy and their civil liberties comes from the law—the statute law . . . but a lot comes from responsible government as well. I think the trend in democracies since Magna Charta, I guess, has been to preserve and protect greater and greater portions of citizens' rights and their interests, and their privacy, in the form of legislation. I am not suggesting to you that CSE is an area where the protections that I have said exist might not profitably, or advantageously to the citizen, be codified or put under a tighter, more evident visible framework of protection, but that is not what I have come to do. I have come to deal with another very important area where we are seeking to move from moral prerogative, which has been our tradition, to codified protection. Your criticism of this legislative initiative is that we are not protecting the other area. Well, I suppose if we had come with legislation for the CSE, you would be saying that we cannot do that because we do not have legislative protection for the security service of the RCMP.

• 1720

We are proceeding in a responsible manner to implement and deal with problems raised for us by two Royal commissions, by legislation, and I think it is a great reform to do that. You are talking about another reform. I am not denying that it would not be wise to supplement and reinforce the security provided by having responsible government by also having some legislation in that area, but let us come to that. Let us do this and let us do that, but the bill before you is a bill to deal with the security service of the RCMP.

[Traduction]

nent à la disposition pertinente du Code criminel. Ils sont donc passibles de cinq années d'emprisonnement, car je sais ce à quoi je m'attends lorsque je téléphone à mes commettants ou à mes parents; je ne m'attends pas à ce qu'un agent du C.S.T. écoute la conversation.

**M. Kaplan:** On n'écoute pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Peut-être pas aujourd'hui, monsieur le ministre, mais cela pourrait commencer demain, car vous, et vos collègues qui siègent au comité, pouvez, d'un trait, modifier le mandat du jour au lendemain.

**M. Kaplan:** En fait, nous . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Mais vous ne le ferez pas. Et vous nous demandez de vous faire confiance?

**M. Kaplan:** Nous avons, au Canada, ce qu'on appelle un gouvernement responsable. Les Canadiens sont protégés, entre autres, par les lois et par les décisions rendues par les tribunaux, mais ils sont aussi protégés par le principe du gouvernement responsable. Voulez-vous dire que le gouvernement actuel chercherait à . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Celui-là ou un autre.

**M. Kaplan:** . . . modifier le caractère de notre société et commencer à espionner les citoyens? Nous n'y croyons pas, et nous ne le faisons pas.

La protection de la vie privée et des libertés civiles dont jouissent les Canadiens provient, en grande partie, des lois, mais elle découle aussi du fait que nous avons un gouvernement responsable. Depuis la signature de la Grande Charte, les États démocratiques ont eu tendance à garantir de plus en plus, dans des lois, les droits et intérêts de leurs citoyens, ainsi que leur vie privée. Je ne veux pas dire que le Centre de sécurité des télécommunications est un centre où les types de protection qui existent déjà, comme je l'ai dit, ne pourraient pas être codifiés ou rendus plus stricts et plus visibles, et ce, à l'avantage du citoyen, mais ce n'est pas ce que je suis venu faire. Je suis venu parler d'un autre domaine tout aussi important, où nous essayons de passer d'une prérogative morale, qui a été de tout temps la tradition, à une protection codifiée. Vous critiquez ce projet de loi, car vous pensez qu'on ne protège pas le centre. Mais si nous avions présenté une loi régissant le Centre de sécurité des télécommunications, vous auriez dit qu'on ne pouvait le faire, car nous n'avons pas présenté de projet de loi régissant le Service de sécurité de la GRC.

Nous essayons, de manière responsable, d'appliquer les recommandations qui nous ont été présentées par deux commissions royales d'enquête, pour résoudre les problèmes existants, et nous le faisons en présentant un projet de loi, et je pense que cette réforme s'impose. Vous parlez d'une autre réforme. Je ne nie pas qu'il ne serait pas sage de renforcer ce service de sécurité en présentant un autre projet de loi régissant ce centre, mais nous y viendrons. Faisons ceci et faisons cela, mais pour le moment, le projet de loi que vous



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well until that is done, Mr. Chairman, until that is done and there is that kind of safeguard, Canadians surely cannot be expected to entrust this agency with all of these powers with the ability to co-operate with this agency whose mandate can change tomorrow. The Minister may very well be, unwittingly one would hope, at its best unwittingly, a party to a breach of the Criminal Code—her and his colleagues, by virtue of their responsibilities for oversight of this particular agency.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think this last part was a bit excessive, if I can say so.

This being said, I will now give the floor to Mr. Lawrence. Five minutes, and then we will go back to Mr. Robinson for five minutes, and then we will conclude.

**Mr. Lawrence:** I will be very surprised if the CSE does not have the capability of intercepting microwave. Whether they do or not, certainly we have to take your word for it. More and more, of course, communication and utility people in the western world are using satellite communications. More and more, as Mr. Robinson phones home to his clients or his constituents or his mother or whoever it is, that is going by satellite rather than microwave. Microwave is becoming redundant, I understand, over long distances and more and more they are using satellite. Does the CSE have the capability of intercepting satellite communications in Canada?

**Mr. Kaplan:** Hundreds of Canadians do, maybe thousands of Canadians have that capacity, and that is part of the mandate of the CSE.

**Mr. Lawrence:** Right.

**Mr. Kaplan:** But it does not target Canadians and it does not intercept microwave communications within Canada.

**Mr. Lawrence:** Do you not think there should be some . . .

**Mr. Kaplan:** It is in the foreign intelligence business, today, under this government.

**Mr. Lawrence:** Do you not think there should be some auditing, some monitoring of that potential and capability of an organization like the CSE? If we are dealing with a bill that purports to bring telecommunications in respect of the national security interests under an auditing and inspecting and monitoring provision, which requires not only your knowledge and your consent, but also judicial approval, do you not think an agency that has the capability of doing this, and in actual fact does do it, in some cases, when those signals originate here in Canada or when they are received back into Canada, should have some other independent means of auditing?

**Mr. Kaplan:** Well, I will tell you that I am providing in this legislation for independent auditing for one of the agencies for

[Translation]

étudiez est un projet de loi régissant le Service de sécurité de la GRC.

**M. Robinson (Burnaby):** Tant que ce ne sera pas fait, monsieur le président, tant que ces garanties ne nous seront pas données, il ne faut certainement pas s'attendre à ce que les Canadiens aient confiance en ce service qui possède tant de pouvoirs et qui peut coopérer avec cet autre service dont le mandat peut changer de mains. Sans le savoir, il se peut fort bien que le ministre ait commis une infraction au Code criminel, non seulement le ministre, mais également ses collègues, en ayant ignoré cet autre service.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je crois que cette dernière partie était un peu excessive, si vous me permettez cette observation.

Cela dit, je donne maintenant la parole à M. Lawrence. Vous avez cinq minutes; ensuite, je redonnerai la parole à M. Robinson pour cinq minutes, et enfin, nous ajournerons.

**M. Lawrence:** Je serais très surpris si le Centre de sécurité des télécommunications ne pouvait pas intercepter des micro-ondes. Que ce soit le cas ou non, nous n'avons d'autre choix que de vous croire. De plus en plus, le monde occidental a recours aux communications par satellite. De plus en plus, lorsque M. Robinson téléphone dans sa circonscription, à ses clients ou à ses électeurs ou à sa mère, ou à quiconque d'autre, ces communications passent par un satellite, et non pas par des micro-ondes. Celles-ci deviennent redondantes, si j'ai bien compris, sur de longues distances, et elles passent de plus en plus par des satellites. Le Centre de sécurité des communications peut-il intercepter des communications par satellite au Canada?

**M. Kaplan:** Des centaines de Canadiens le font, peut-être des milliers, et cela fait partie du mandat du Centre de sécurité des télécommunications.

**M. Lawrence:** Bien.

**M. Kaplan:** Mais ce centre ne vise pas les Canadiens et n'intercepte pas les communications par micro-ondes au Canada.

**M. Lawrence:** Ne pensez-vous pas qu'il devrait y avoir . . .

**M. Kaplan:** Ce centre a pour cible les services de renseignements étrangers, sous ce gouvernement.

**M. Lawrence:** Ne pensez-vous pas que les pouvoirs d'une organisation comme le Centre de sécurité des télécommunications devraient être vérifiés, surveillés? Si nous parlons d'un projet de loi dont le but est de vérifier, d'inspecter, de surveiller les télécommunications, et ce, dans l'intérêt de la sécurité nationale, ce qui nécessite non seulement votre consentement, mais également celui des tribunaux, ne pensez-vous pas qu'un organisme qui peut intercepter des communications, et qui le fait, dans certains cas, lorsque ces signaux proviennent du Canada, ou lorsqu'ils sont reçus au Canada, devrait être soumis à un autre système de vérification?

**M. Kaplan:** Eh bien, je vous dirai que ce projet de loi prévoit une vérification indépendante d'un des services dont je suis

[Texte]

which I am responsible; and I consider that important reform and one that this committee I hope will want to talk about and will want to deal with.

• 1725

So far as the CSE is concerned, notwithstanding the allegations of Mr. Robinson, and maybe yourself, I am satisfied to rely on the legal opinions I have that the activities of the CSE do not violate the Criminal Code or any other law of Canada. You ask whether—and this is getting to Mr. Robinson's concern as well—whether steps ought not to be taken to “reconstat” the CSE within some framework, legislative or administrative, to provide greater assurance to government and through them to the Canadian people that CSE is pursuing its mandate and not stepping outside of it. I can tell you that is under active study by the government. But so are some very other important things as well that we have talked about. So is the whole classification of secret documents of the government; and I consider that a very urgent priority. I do not like the present situation where so many documents are classified and so many officials have to go through security clearances which are invasions their privacy. I would like to see that changed, and work is going on on that.

I am also very concerned about the Official Secrets Act, and the fact that the offences in the statute are not effective to provide the degree of precision and the degree of protection that I think official secrets in this country require. But you cannot do everything at once. Look how long the parliamentary process has taken with this measure, and how long the governmental process has taken with it.

What I urge you to do is examine the things that are brought forward. It is fine to call on the government to change everything overnight; it is impossible, as a practical matter. We are here with a very important reform, which deserves to be passed quickly, or fairly quickly, in my view—on its merit—and instead of dealing with it you are telling me, well, here is something else that is more important. Well, this is the government's priority.

We are working on the CSE. We are studying the way it operates. We are consulting, as Gilles Marceau asked before, with other governments and looking at the methods they have of providing a better framework of control over it. But to use that argument to say no CSIS until we do that—it is just a condition that makes progress impossible in a democracy.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would like to ask the Minister, given the fact that the Minister himself has rejected the

[Traduction]

responsable; et j'estime qu'il s'agit là d'une réforme importante, et d'une réforme dont ce Comité voudra, je l'espère, discuter.

Pour ce qui est du Centre de sécurité des télécommunications, indépendamment de ce que prétend M. Robinson, et peut-être vous-même, je m'en remets, et cela me satisfait amplement, aux avis juridiques que j'ai reçus et selon lesquels les activités du Centre de sécurité des télécommunications n'enfreignent pas le Code criminel, ou n'importe quelle autre loi canadienne. Vous me demandez, et c'est également la préoccupation de M. Robinson, s'il ne faudrait pas intégrer le Centre de sécurité des télécommunications à un cadre quelconque, qu'il soit législatif ou administratif, en vue d'offrir une plus grande assurance au gouvernement et, par lui, à la population canadienne, que ce centre exerce son mandat, et son mandat seul. Je peux vous dire que cette question est étudiée avec le plus grand soin par le gouvernement. Mais cela vaut également pour d'autres éléments tout aussi importants dont nous avons parlé. Il est tout aussi important, par exemple, de se pencher sur toute la classification des documents secrets du gouvernement, et je considère que c'est là une priorité. Je n'aime pas la situation actuelle, où tant de documents sont considérés secrets et où tant de responsables doivent avoir la cote de sécurité requise, ce qui est une invasion de leur vie privée. Je voudrais que cela soit modifié, et c'est ce que nous faisons.

La Loi sur les secrets officiels me préoccupe également, et en particulier le fait que les infractions prévues par la loi ne suffisent pas à offrir le degré de précision et le degré de protection que nécessitent, à mon avis, les secrets officiels de notre pays. Mais on ne peut pas tout faire en même temps. Il suffit de se pencher sur le temps que le Parlement a pris pour étudier cette mesure et le temps que le gouvernement a pris également.

Je vous exhorte à étudier ce qui vous est présenté. Il est bien beau de demander au gouvernement de tout changer du jour au lendemain, mais c'est impossible, du point de vue pratique. Nous vous avons présenté une réforme très importante, qui devrait être adoptée rapidement, ou assez rapidement, à mon avis; or, vous préférez me dire: voilà une autre chose qui est plus importante. Mais c'est au gouvernement qu'il revient d'établir les priorités.

Nous étudions le Centre de sécurité des télécommunications, nous examinons ses rouages. Nous consultons, comme l'a demandé auparavant Gilles Marceau, d'autres gouvernements et nous étudions leurs moyens d'action et leurs mesures de contrôle. Mais dire qu'il n'y aura pas de Service canadien du renseignement de sécurité tant que cet autre projet de loi n'aura pas été déposé équivaut à rendre impossible tout progrès démocratique.

**Le président:** Merci.

Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Puisque le ministre lui-même a rejeté la suggestion selon laquelle différentes normes devraient



*[Text]*

suggestion that there should be a distinction between targeting foreigners and targeting Canadians, or different standards, and given the fact that the CSE today makes precisely that distinction which the Minister himself rejects, how can the Minister seriously suggest that we should trust future governments not to come around to his point of view and in fact decide that they are going to target Canadians, using their technological expertise?

**Mr. Kaplan:** What is the logic of the distinction? I just do not understand it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Presumably you are one of the Ministers responsible for CSE.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You are trying to get rid of that distinction, then?

**Mr. Kaplan:** No, because the mandate of the CSE is foreign intelligence.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But you are saying it should be both.

**Mr. Kaplan:** The mandate of CSIS is domestic subversion, as well as other forms of subversion.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But why should CSE not be targeting both? Why make the distinction?

**Mr. Kaplan:** Because its mandate is to gather foreign intelligence, not domestic gossip and information and private secrets of people in this country.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But why restrict them, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** Because that has nothing to do with foreign intelligence.

**Le président:** Le Comité de la justice et des questions juridiques reprendra ses travaux mardi prochain à 9h30 avec l'honorable Robert Kaplan, solliciteur général du Canada.

La séance est levée.

*[Translation]*

s'appliquer aux étrangers et aux Canadiens, et puisque le Centre de sécurité des télécommunications établit précisément cette distinction que le ministre lui-même rejette, comment le ministre peut-il sérieusement donner à penser que tout autre gouvernement n'adopterait pas son point de vue et déciderait de viser justement des Canadiens, en recourant à leurs connaissances technologiques?

**M. Kaplan:** Pourquoi cette distinction? Je ne comprends tout simplement pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Je crois que vous êtes l'un des ministres responsables du Centre de sécurité des télécommunications.

**M. Kaplan:** En effet.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous essayez de vous débarrasser de cette distinction alors?

**M. Kaplan:** Non, parce que le Centre de sécurité des télécommunications a pour mandat de surveiller les services de renseignements étrangers.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais vous avez dit que ce centre devrait viser tant les étrangers que les Canadiens.

**M. Kaplan:** Le Service canadien du renseignement de sécurité s'attaque à la subversion intérieure, ainsi qu'à d'autres formes de subversion.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais pourquoi le Centre de sécurité des télécommunications ne devrait-il pas viser ces deux groupes? Pourquoi établir une distinction en ce sens?

**M. Kaplan:** Parce qu'il a pour mandat de recueillir des renseignements étrangers, et non pas des racontars, des informations ou les secrets des gens de notre pays.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais pourquoi les restreindre, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Parce que cela n'a rien à voir avec les renseignements étrangers.

**The Chairman:** The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will resume its work next Tuesday at 9.30, with the hon. Robert Kaplan, Solicitor General of Canada.

The meeting is adjourned.



APPENDIX "JUST-1"

SUBMISSIONS TO -

House of Commons Committee  
on  
Justice and Legal Affairs

RE -

Bill C-9  
National Security

FROM -

Canadian Civil Liberties Association

DELEGATION -

A. Alan Borovoy  
(General Counsel)  
Kenneth Swan  
(Vice-President)

OTTAWA -

April 5, 1984

## Contents

Introduction.....	
The Breadth of Surveillance.....	
Standards for Intrusive Surveillance.....	
Lower Surveillance Standards.....	
The Techniques of Intrusive Surveillance.....	
Electronic Bugging.....	
Surreptitious Entry.....	
Mail Opening.....	
Invasion of Confidential Records.....	
Informing and Infiltrating.....	
The Follow-Up To Surveillance.....	
Retention and Disclosure of Surveillance Data.....	
Counteraction.....	
Safeguards and Review Mechanisms.....	
Structure.....	
Summary of Recommendations.....	
Notes.....	

Introduction



The Canadian Civil Liberties Association is a national organization with more than fifty-five hundred individual members, nine affiliated chapters across the country, and some twenty associated group members which, themselves, represent several thousands of people. A wide variety of persons and occupations is represented in the ranks of our membership - lawyers, academics, homemakers, trade unionists, journalists, media performers, minority group leaders, etc.

Among the objectives which inspire the activities of our organization is the quest for legal safeguards against the unreasonable invasion by public authority of the freedom and dignity of the individual. It is not difficult to appreciate the relationship between this objective and the subject matter of Bill C-9. In crucial respects, the Bill would permit substantial encroachments upon the fundamental freedoms of the individual.

At this point, it is important that the Canadian Civil Liberties Association articulate some of the otherwise "inarticulate major premises" which relate to this issue. In the troubled and dangerous world of today, we do not, indeed we cannot, object to the performance of security and intelligence functions on behalf of the Canadian people and their institutions. A combination of Soviet expansionism, international terrorism, and our own unhappy experience with made-in-Canada terrorism has rendered unacceptably foolish any suggestion that this country has no need of the kind of service which is at issue here. Moreover, we agree with the need for statutory controls on the security service. These operations have been conducted for too long on the basis of administrative fiat and makeshift ground rules.

But the endorsement of the goal does not carry with it a carte blanche for the means. The lessons of history demonstrate all too well the ease with which national security has been invoked improperly to curtail personal liberty. Sometimes such invocation has served the interests of self-seeking despots; sometimes it has merely concealed the misjudgments of well meaning zealots. Whatever the motives, the results have often meant a needless loss of liberty.

It is essential, therefore, that any statute on this subject must be drawn with the utmost care and circumspection. The powers which it creates should be confined to what is demonstrably necessary for the country's genuine security needs. The safeguards which it adopts should be sufficiently workable to reduce and, if necessary, redress any abuses of those powers. In short, the viability of our democracy requires that the security operations of government be kept in check. The need for this restraint increases with the amount of secrecy which may be involved. This factor, of course, is critical in the operations of a security and intelligence agency. The very nature of the functions at issue precludes the kind of open public scrutiny which attaches to so many other government activities. Indeed, the process surrounding the enactment of such a statute might well represent the last practical opportunity for many members of the public to influence the shape of Canada's security functions. Once the statute is enacted and proclaimed, the agency could effectively disappear from public view.

By now, we suspect that our organization's general response to Bill C-9 is well known to the members of this Committee. We believe that the powers the Bill would create are excessive and the safeguards it would adopt are inadequate. Overbroad definitions of what constitutes a threat to the security of Canada would suffice to trigger a host of intrusive powers of surveillance.

The ensuing submissions are an attempt to redress much of this imbalance. Consistent with this aim, we shall attempt in numbers of situations to recommend specific alternatives. Since our brief is addressed essentially to the narrow arena of national security, it takes a restricted position on many of the broad issues it confronts. With regard to a number of investigative techniques, for example, we argue that the security power should be no greater than the general law enforcement power. It should not be assumed from this that we are content with the state of the general law. In many respects, we believe that the existing criminal law grants the police too much power. But a brief dealing with security matters is not the appropriate forum for the exploration of so large an issue. The fulfilment of that objective will continue to occupy us in other contexts.

Since our appearance before the Committee was arranged on relatively short notice, it will be appreciated that this brief is less than comprehensive. To whatever extent the Committee might wish additional comments, we would hope to provide them either at the hearing or at a later stage of the deliberations.



### The Breadth of Surveillance

### Standards For Intrusive Surveillance

Despite improvements over its predecessor, Bill C-9 would endow the new security and intelligence agency with far too much intrusive snooping power - electronic bugging, surreptitious searches, mail opening, and invasion of confidential records.

In common with the Official Secrets Act and the 1975 RCMP security service mandate, Bill C-9 would permit such intrusive surveillance techniques to be used for "activities directed toward" certain types of security related misconduct. What is the scope of the quoted words? To what extent could they invite speculation about security threats which might happen at some indefinite point in the future? How far could such speculation justify surreptitious snooping into the private affairs of Canadian citizens even though the "activities" triggering the surveillance are completely lawful? Nowhere does the Bill require that the targetable "activities" be unlawful.

Consider, for example, the power the Bill would create for intrusive snooping into "activities within..Canada directed toward or in support of...acts of violence...for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state". How far would this section mandate the use of intrusive surveillance against Canadian citizens who, without any foreign direction whatever, took up a collection for the State of Israel in the wake of the Lebanese war? Or, suppose such citizens got similarly involved with the rebels in El Salvador or even Afghanistan?

By virtue of a later sub section, the Bill would make such intrusive surveillance available for "activities...intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada". When ultimate intentions become the operative threshold, there is a great danger that speculation rather than evidence would be at a premium. What indeed would constitute acceptable evidence of an ultimate intention? Can the word "ultimately" deal with any point between now and the end of time? The more speculative the exercise becomes, the greater the risk of intruding on completely lawful behaviour.

Another factor which tends to create overbroad powers is the subjectivity and vagueness of the expressions. Intrusive surveillance will be permitted into "foreign influenced activities...that are detrimental to the interests of Canada". "Influence" covers a lot of territory. If the Canadian Civil Liberties Association draws inspiration from the American Civil Liberties Union, does this mean that our organization is "foreign influenced"? What are the limits of "detrimental"? Suppose a Canadian citizen were employed by a foreign corporation which was involved in commercial negotiations with the Government of Canada? Since it might be in the interests of Canada to sell high and buy low, would any opposite interest be considered "detrimental"? On this basis, could a Canadian citizen in such a position have his conversations bugged, premises searched, mail opened, and records invaded? The subsequent requirement in the section that the activities be "clandestine or deceptive" may not adequately diminish the danger. There is an element of the clandestine in virtually all commercial transactions.

Despite the government's attempts to assure us, Bill C-9 must be seen, therefore, as a threat to law abiding people and legitimate dissent. In the opinion of the Canadian Civil Liberties Association, this threat will continue so long as intrusive surveillance is permitted on the basis of such shadowy, ethereal, and overbroad concepts as "activities directed toward", "ultimate" intentions, and "detrimental" interests.

Moreover, there are real doubts whether these dangers would be sufficiently diminished by the special exemption for "lawful advocacy, protest or dissent". It is not at all clear that such activities as fund raising or commercial negotiations would be embraced by these saving words. The problem is that there is a wide variety of lawful activities which may well not be described as advocacy, protest, or dissent.

At base, it is difficult to square these surveillance powers with the democratic philosophy. Generally, democratic societies have believed that their citizens should be immune from intrusive encroachments unless law breaking is likely involved.



Under the Criminal Code, for example, there cannot be wiretaps, entries, searches, seizures, or arrests without reasonable grounds to believe that certain criminal offences are involved. Why, then, so wide an exemption for presumed, remote, or even imagined threats to the national security? Why should intrusive surveillance be permissible in the security area for "activities directed toward" certain apprehended conduct even though there may not be the slightest suggestion that the law is being violated?

We will be told, of course, that the special role of security intelligence is to prevent the apprehended harms before the country suffers them. As attractive as this approach might initially appear, the dangers must be appreciated. A broadly preventive mandate could well encourage the most groundless of anticipatory speculation. When surveillance is addressed to "activities directed toward", there is a real risk that it will embrace completely lawful conduct. The detection of misconduct long in advance of its actual commission may require not only discernment but also clairvoyance. Moreover, when the goal is prevention, the idea is to amass enough intelligence to make reliable predictions. Thus, there could be a tendency to intrude very pervasively on the targets of the investigations - to learn as much as possible about their habits, beliefs, associations, and predilections. It is not hard to appreciate the potentially chilling impact of such an approach on the rights of privacy and dissent.

Moreover, there is good reason to question how much additional security is obtained through this level of preventive intelligence gathering. In this regard, the experience of the American FBI is instructive. Comprehensive audits performed by the independent General Accounting Office of the U.S. Congress found that, despite a relatively unencumbered mandate, "generally the FBI did not report advance knowledge of planned violence".<sup>1</sup> In 1974, for example, the GAO estimated that the FBI obtained advance knowledge of its targets' activities in only about 2% of its investigations. And most of this knowledge related to completely lawful activities such as speeches, meetings, and peaceful demonstrations.<sup>2</sup> According to a member of the U.S. Senate Intelligence Committee, "the FBI only provided....a handful of substantiated cases - out of the thousands of Americans investigated - in which preventive intelligence produced warning of terrorist activity".<sup>3</sup> And a former White House official,

with special responsibilities in this area, declared that "advance intelligence about dissident groups (was not)...of much help" in coping with the urban violence of the 1960's.<sup>4</sup>

Accordingly, American law-makers have adopted a number of measures to restrict the scope of the FBI's preventive intelligence gathering. Since 1972, electronic surveillance against domestic threats has been conducted entirely under the authority of a general statute which requires probable cause to believe that certain actual crimes are involved.<sup>5</sup> While a special statute was enacted in 1978 to permit electronic bugging against foreign threats, it is remarkable for its relative lack of preventive scope. Where certain foreign influences are concerned, for example, citizens and resident aliens cannot be subjected to electronic bugging within the United States unless it is likely that the activities at issue "involve or are about to involve" a federal crime.<sup>6</sup>

While not all of the intrusive techniques have been equally circumscribed, the United States has experienced a discernible trend in the above direction. In an increasing number of situations, Americans cannot be subjected to intrusive surveillance unless illegality is indicated. In view of such developments in the leading country of the Western Alliance, it ill behoves Canada to adopt the kind of posture reflected in Bill C-9. In any event, the case simply has not been made for the breadth of surveillance powers which are at issue here.

For all of these reasons, we believe that intrusive surveillance should not be permitted against citizens and permanent residents unless, at the very least, a serious security related breach of the law is involved. We have added a "serious" requirement in order to avoid the potential trivialization of the security activity. Suppose, for example, there were a plan to throw rotten tomatoes at the Prime Minister? Or a conspiracy to pour discolouring fluids on the parliamentary carpet? Not very pleasant prospects, to be sure. While they may well be worthy, at some stage, of a law enforcement response, they hardly justify the intrusive surveillance of a security service. For such

purposes, the misconduct at issue should involve serious security related law breaking such as sabotage, espionage, or serious violence impairing the operations of government. While some forms of intrusive surveillance should require even additional conditions, none should be allowed on the basis of anything less.<sup>7</sup>

Recommendation No. 1

Citizens and permanent residents should not be targeted for intrusive surveillance such as electronic bugging, mail opening, surreptitious entry, or invasion of confidential records without, at the very least, reasonable grounds to believe that there is a serious security related breach of the law such as sabotage, espionage, or serious violence impairing the operations of government. While some of these intrusive techniques should require more, none should be allowed on the basis of anything less.



### Lower Surveillance Standards

There are situations where the standards for surveillance need not be as high as those indicated above. The legal status of the proposed target is a relevant consideration. This country owes its greatest protections to its citizens and permanent resident aliens. It need not incur the same obligations to those who are visiting temporarily as it does to those who are staying indefinitely. There may also be practical reasons for a difference in investigative thresholds. The brevity of a visitor's stay in this country might make it much more difficult to accumulate the requisite evidence of unlawful conduct. Moreover, experience indicates that, compared to citizens and residents, a significantly higher proportion of visitors is involved in foreign intelligence activity.<sup>8</sup>

On this basis, we believe that it would be permissible to allow a somewhat broader and more preventive approach in the case of foreign visitors. In this regard, it is important to resist the tantalizing arguments of those who urge a false egalitarianism.<sup>9</sup> Some have suggested, for example, that it is unfair to make such distinctions between residents and visitors. Their solution is to propose needlessly low standards for everyone. Such an argument was made, for example, by the Senate Committee which made recommendations on the previous Bill. Despite its argument for treating everyone alike, it nevertheless proposed that citizens and permanent residents be exempted as targets for the intelligence gathering contemplated by section 16 of the current Bill.<sup>10</sup>

Lower standards are also permissible for less intrusive techniques of surveillance. Where such methods as watching, trailing, interviewing, and source checking are involved, they need not attract the kind of exacting standards that have been recommended for the more intrusive techniques. Neither, however, should their use be as open-ended as the law now permits.

When security investigations are conducted through even such less intrusive techniques, they ought to be governed by discernible standards. Again, there might be lower standards for foreign visitors than for citizens and permanent residents. A distinction might also be drawn between preliminary and deeper investigations - the latter requiring higher standards. Moreover, the statute should specify what level of authority is needed for the various levels of investigation. Since any state surveillance involves some level of encroachment on the vital values of privacy and liberty, the decision to engage in it should not be left so completely to the exercise of bureaucratic, and possibly arbitrary, discretion.

#### Recommendation No. 2

While the targeting of foreign visitors and the use of less intrusive techniques might be permitted on the basis of lower standards, the governing statute should nevertheless spell out both the applicable standards and the level of official who should be empowered to authorize the requisite techniques in the circumstances at issue.

## The Techniques of Intrusive Surveillance



## Electronic Bugging

Electronic surveillance is one of the most intrusive of the investigative techniques. Unlike the physical search of premises, the electronic bug cannot discriminate. It overhears everyone within earshot - the guilty, the suspected, and the innocent alike. By now, for example, some 1500 people have been convicted of criminal offences arising out of American police bugging in 1969 and 1970.<sup>11</sup> During the course of this surveillance, however, the American authorities overheard more than 40,000 people in more than a half a million conversations.<sup>12</sup> Undoubtedly, the overwhelming majority of these people was innocent of wrongdoing. And, apart from gambling, the overwhelming majority of intercepted conversations was non incriminating - at least 75% according to the law enforcement authorities themselves.<sup>13</sup>

In the area of security and intelligence, the dragnet character of the technique is even greater. While federal law enforcement bugs in the United States endured an average of 13.5 days and overheard an average of 56 people and 900 conversations, the average national security bug in that country lasted from 78.3 to 290.7 days and overheard somewhere between 5500 and 15,000 people.<sup>14</sup> Unfortunately, the Canadian statistics do not include the number of people and conversations intercepted. But they do reveal the length of the bugging operations. Here too a similar pattern emerges. In 1978, the average duration of a law enforcement bug was 73.5 days.<sup>15</sup> In the case of federal security bugs, it lasted as long as 244.71 days.<sup>16</sup>

In view of this enormous capacity to intrude, it is necessary to evaluate costs and benefits. Are the security benefits derived worth the privacy costs incurred? In security matters, the impact of bugging is especially difficult to measure. Unlike normal law enforcement, the prosecution and incarceration of offenders is not often the object of the exercise. Thus, there are few tangible bench marks by which to judge these eavesdropping techniques. What we do have are the opinions of several experts who have worked in the field. Significantly, a number of them have actually expressed considerable doubt about the necessity of security bugging.

Morton Halperin, a former member of the U.S. National Security Council, made the following statement.

"In my judgment, such surveillance has extremely limited value and can in no sense be called vital to the security of the United States. ...the American government has many other sources of information of significantly greater value".<sup>17</sup>

Former U.S. Attorney General Ramsey Clark contended that, if all security bugs were turned off, the impact on security would be "absolutely zero".<sup>18</sup>

In the event that the involvement of these two commentators with the American Civil Liberties Union might generate some skepticism about their judgments, we should note the similar assessments which have emanated from people who are miles away from them on the ideological spectrum. Consider, for example, former FBI Director, the late J. Edgar Hoover.

"I don't see what all the excitement is about. I would have no hesitancy in discontinuing all techniques - technical coverage (i.e. wiretapping), microphones, trash covers, mail covers, etc. While it might handicap us, I doubt they are as valuable as some people believe and none warrant the FBI being used to justify them".<sup>19</sup>

Mr. Hoover's associate who was in charge of these matters, the late William Sullivan, recommended a few years ago that all security bugs and taps be turned off for a period of 3 years in order properly to assess their importance.<sup>20</sup> It is fair to infer that a knowledgeable official would not be likely to make such a proposal if he thought that the results would create a serious danger to American security.

In this connection, there is on the public record a most remarkable statement made by the man whose activities in these matters drove him to resign in disgrace from the most powerful office in the world - former U.S. President Richard Nixon.

"They (the taps) never helped us. Just gobs and gobs of material: gossip and bullshitting... The tapping was a very unproductive thing. I've always known that. At least, it's never been useful in any operation I've ever conducted".<sup>21</sup>

In view of the misgivings expressed by these experts, it is especially disquieting to examine the breadth of the proposed security bugging power in Bill C-9.

As far as serious political violence is concerned, why is there a need for a greater bugging power than what is already contained in the Criminal Code? At the moment, the Code permits electronic surveillance for the investigation of more than 40 criminal offences including high treason, intimidating Parliament, sabotage, highjacking, murder, arson, possession of explosives, kidnapping, extortion, and even conspiracies to commit these offences both in Canada and elsewhere.<sup>22</sup> What conceivable act of terrorism or serious political violence has been omitted from the list? On the contrary, it might be argued that the bugging power in the Criminal Code exceeds the bounds of demonstrated necessity. But where is the need for anything more?

Where the detection of espionage is concerned, the problem is pretty much the same. The formulation "activities directed toward" may be capable of including lawful conduct which occurs years before the apprehended illegality. Why is it necessary to permit such pervasive intrusions as electronic bugging on the basis of what may be remote speculation? Why would it not suffice if the bugging powers in this area were confined to illegalities concerning espionage? Why shouldn't the power to bug require, at the very least, that there be a counselling or conspiracy to commit these acts? Again, while it might be argued that such a power could include too much, there is hardly a case for anything more.

As far as foreign influenced activities are concerned, we do acknowledge that there is a case for a level of surveillance in this area. But, as we have indicated, not everything so described is likely to raise a security problem. If, of course, the foreign power resorted to certain illegalities (violence, extortion, bribery) in order to exert its influence, the transactions would already be susceptible to electronic bugging under the Criminal Code.<sup>23</sup> This would not be the case, however, if the influence were merely "clandestine". The problem is that some clandestine activities carried on by foreign powers here may truly raise issues of security while, as indicated, others do not. Some democratic countries address this problem by requiring the agents of foreign powers to undergo a procedure of registration so that they might be readily identified as such.<sup>24</sup> In that way, their activity would be less clandestine. These registration laws have been criticized by some as excessive and by others as unworkable. For the moment, we make no recommendations on this



point. Suffice it for us to insist that the prerequisite for intrusive surveillance in this area is serious law breaking. In our view, if conduct is not considered sufficiently dangerous to warrant a legal prohibition, there is a real question whether it should suffice to trigger intrusive surveillance.

Our recommendations are reinforced by the experience in the United States. As indicated, American bugging against domestic security threats is handled entirely under a general criminal statute.<sup>25</sup> And, even where foreign security threats are concerned, similar standards are required for the bugging of American citizens and resident aliens within the United States.<sup>26</sup> In view of the fact that the U.S. is the most targeted country in the democratic world, how can Canada justify so much additional authority for electronic surveillance?

### Recommendation No. 3

The electronic bugging of citizens and permanent residents, for security purposes, should require reasonable grounds to believe there is a serious security- related breach of the law directed by a foreign power. Apart from such foreign controlled threats, bugging should be governed entirely by the provisions of the Criminal Code.

### Surreptitious Entry

The surreptitious entry is a particularly insidious form of intrusion. It is designed essentially to permit the conduct of an intelligence probe. The security officers rummage around the premises in search of information. Unlike the law enforcement bugging operation and the search and seizure exercise under the Criminal Code, the target is very unlikely to learn what has happened. The goal of the operation is rarely the prosecution of offenders; it is usually the acquisition of intelligence.

For all the reasons we have indicated, we believe it would be repugnant to permit such insidious intrusions on any citizen or permanent resident unless, at the very least, there exists the minimum circumstances which we have recommended for all intrusive surveillance - reasonable grounds to believe a serious security-related breach of the law is involved. While nothing less, in our view, could justify a surreptitious entry, we believe it should require even more.

Although it is always difficult to compare the intrusiveness of various techniques, there are some respects in which a surreptitious entry for the purpose of a search is more dangerous than one which is committed to install a bug. In the latter case, the intruders can minimize the length of time they spend on the property; in the former case, they may have to linger until they find what they are seeking. The longer they linger, the greater the risk of a confrontation with the owner or occupant.

In our view, the only arguable case that might be made for so insidious and dangerous a power is in circumstances where there are reasonable grounds to believe that the serious security-related breach of the law is being directed by a foreign power. As we indicate later, there are many situations where it would be unwise to prosecute those who are involved in wrongdoing of an international character. But there is no reason for comparable reticence where the security threats are essentially of a domestic character. Domestic organizations are more susceptible than foreign ones to immobilization through normal law enforcement processes. It more often makes sense, therefore, to prosecute and even to attempt to incarcerate such domestic law-breakers. Unlike the case with many foreign controlled threats, entries against domestic operations should more often be

designed to gather evidence for prosecution, either by way of electronic bugging or search and seizure. In the domestic cases, however, the targets should generally be told what has happened.

Again, our views are sustained by the American experience. U.S. law does not permit surreptitious entry, for intelligence purposes, against an essentially domestic threat.<sup>27</sup> What is even more significant is the absence of any concerted attempt to enact such a power in that country.

#### Recommendation No. 4

Apart possibly from serious security-related breaches of the law directed by a foreign power, citizens and permanent residents should be immune from surreptitious entry unassociated with electronic bugging.



### Mail Opening

At the moment, mail opening in the course of post is prohibited almost entirely under Canadian law. Thus the question which must be faced is whether any mail opening power should now be permitted.

In this regard, it is significant to note the finding of the McDonald Commission with respect to its probe of past mail opening activities. The Commission concluded that the intelligence produced by these operations was of "only marginal value".<sup>28</sup> Remember too that the RCMP admitted to hundreds of illegal mail openings for at least 30 years. Yet, in all of the situations which were identified for these purposes, the Commission could find nothing more than marginal benefits. Hardly the stuff on which to base a new power of surreptitious surveillance.

In making this argument, we quite appreciate that the law already permits forms of surveillance which may be more intrusive than mail opening. In our view, however, this cannot constitute a basis for yet another encroachment on civilian privacy. Even though this Bill may represent Canada's first comprehensive legislation in this area, our society does not have the luxury of starting from scratch. We are in the middle of history and not at the beginning. Since the operative standard of democratic government is no additional encroachment without justification, the onus remains on the proponents of mail opening to demonstrate its necessity. If anything, the existence of more intrusive techniques might occasion some valid arguments against them. But, by themselves, they cannot justify the creation of a new power.

Nor do we overlook the argument made by Prime Minister Trudeau a number of years ago. Why, he asked, is it permissible to obtain a search warrant to seize a letter immediately after its delivery to the intended recipient but not moments before while it is in the course of post? The answer is that the investigation of delivered mail is more likely to be known to the target. It will require a personal visit to his premises. His likely knowledge of the investigation will serve

to reduce the incidence of abuse. Undelivered mail, however, is much more susceptible to surreptitious interception. Thus such mail openings would be subject to the kind of abuse that is not as available with the Criminal Code searches of premises.

On this basis, there could only be one situation where there might be an argument for mail opening in the course of post - where there are reasonable grounds to believe there is a serious security-related breach of the law directed by a foreign power. But whatever the arguments about foreign threats, no case has been made for a mail opening power against essentially domestic threats.

#### Recommendation No. 5

Apart possibly from serious security related breaches of the law directed by a foreign power, citizens and permanent residents should be immune from mail opening in the course of post.

### Invasion of Confidential Records

In order to plan intelligently and provide a complex level of services, the government collects mountains of information about us - assets, debts, income, employment, aptitudes, health, sickness, family background, etc. So vital are these data regarded for government operations that in numbers of situations, the law requires that we furnish the facts which the government seeks. In many such situations, the balance between personal privacy and government "need to know" is a legal obligation on the data collectors to keep confidential the contents of individual files. The uses of the information are confined to the purposes for which it was collected.

Bill C-9 would give the security and intelligence agency access to all these data in the circumstances indicated. It is appropriate to remember that what is at issue here is special; it is in addition to the contentious powers of access which are already contained in the new Privacy Act.<sup>29</sup> Again, we believe that such access should not be permitted against citizens and permanent residents without, at a minimum, reasonable grounds to believe there is a serious security-related breach of the law. Indeed, there is some personal information in the hands of the government which is so delicate that, even in the circumstances of such law-breaking, it should be withheld from the security service.

The McDonald Commission recommended and Bill C-9 has adopted such immunity for census information. The Commission made a particularly persuasive case for this exemption.

"While such information (census) may not be more personal than that found in some other federal data banks, the tradition in this country has been very strongly in favour of complete confidentiality of census returns. The unqualified guarantee of confidentiality helps to overcome the reluctance of Canadians to respond to inquiries about personal matters..."<sup>30</sup>

We believe there is a strong argument for applying this reasoning also to the Income Tax Act. In order to levy a proper tax upon us, the revenue authorities must have the opportunity to probe deeply into our respective circumstances. In order to keep these intrusions to a tolerable minimum, the Act requires us to complete an annual return in which we take the responsibility for disclosing what is relevant. By



and large, this works well to limit the involvement of the revenue agents in our daily lives. But a very key reason for this success is the taxpayers' confidence that the data they reveal are not generally available for anything but tax purposes. Indeed, such a restriction has existed in the law since the inception of the income tax.

It is not difficult, therefore, to understand the public indignation which was provoked by the revelations of RCMP access to tax data for non tax purposes. It was considered nothing short of a breach of faith with the Canadian taxpayer. According to the McDonald criteria, there is no reason why tax data should be substantially more accessible than census data. Tax information also enjoys a strong tradition in favour of complete confidentiality and such has been necessary to overcome taxpayer reluctance to disclose.

We are unaware that an adequate case has been made for a statutory power of investigative access to tax records for non tax purposes. Despite the revelations of past RCMP access, there is no indication that the consequent benefits to national security were great enough to outweigh the obvious civil liberties costs. Any breakdown in the tax system of self-assessment is likely to precipitate a larger measure of government intrusion in our private lives. As a practical matter, the revenue authorities will not be divested of their appropriate income. If a significant number of taxpayers begins seriously to falsify their returns, more and more people will be susceptible to government investigation. That is why it is so crucially important for taxpayers to believe that their returns will be treated in confidence.

#### Recommendation No. 6

There should be no investigative access to income tax information relating to citizens and permanent residents. Special access to all other such personal information in government data banks should require, at the very least, reasonable grounds to believe there exists a serious security-related breach of the law.

### Informing and Infiltrating

Although they represent perhaps the most prevalent of the surveillance techniques, secret informants are especially threatening to personal privacy and political liberty. Unlike the physical search and the electronic bug, the informant not only spies but he also participates. If he is sufficiently charismatic, he can effectively distort the political activities of the groups he infiltrates. Indeed, he might even provoke some of the very illegalities which he has been assigned to detect.

Apart from professional police undercover agents, informants are often unstable and disreputable people. In this connection, it is interesting to note that the attempted assassin of former U.S. President Gerald Ford was an FBI informant.<sup>31</sup> The untrustworthy character of many informants has led the intelligence agencies to assign numbers of them to the same place so that they don't know of each other. In the result, much of their time and work has involved spying on each other. At one time, for example, the FBI infiltration of the American Communist Party was so extensive that there was one informant for every 5.7 genuine members.<sup>32</sup>

In those cases where money is the chief incentive, the informants may be tempted to distort and exaggerate in order to maintain their value. If nothing much is happening, the intelligence agency is not likely to go on paying. Such considerations would contribute also to the informant becoming an agent provocateur.

Despite all these dangers, Bill C-9 is remarkably devoid of attempts to regulate the activities of informants. No doubt, the defenders of the status quo will be quick to adopt the reasoning of the U.S. Supreme Court: "The risk of being.... betrayed by an informer...is the kind of risk we necessarily assume whenever we speak".<sup>33</sup> There is, of course, some truth in this. Unlike bugs and physical searches, there is some control over whom to trust. The risk of betrayal is an unavoidable component of human intercourse.

At most, however, such arguments might militate against the amount of regulation over informants as compared to other forms of surveillance. But they cannot justify the

virtual absence of regulation. In consequence, we believe that the use of informants represents a sufficient danger to our fundamental freedoms to necessitate the adoption of some regulatory mechanisms.

It is anomalous for Bill C-9 to specify that judicial warrants are needed for some forms of intrusive surveillance while it contains virtually nothing on approving the use of informants. A technique which is at once so intrusive, threatening, and in need of such political sophistication should be accompanied by statutory requirements as to whose approval will be needed under what circumstances. Even if the law does not require the permission of a judge, it should require approval from identifiable officials at the highest level. There is simply too much at stake to leave to the vagaries of bureaucratic discretion.

The governing statute should also attempt to regulate the behaviour of informants and infiltrators. How far, if at all, and under what circumstances may they interfere in the activities and policies of the targeted groups? Even interference which is not otherwise unlawful could be very damaging to the integrity of the democratic processes. The activities and policies of certain organizations would no longer represent the free and real will of their members. Could a distinction be made, for such purposes, between interfering with the lawful and unlawful activities of the targeted groups? If so, what steps might an informant take to discourage the group's unlawful conduct and what safeguards might be adopted to ensure that such interference would not affect the group's legitimate activity?

Moreover, what steps might be taken to reduce the risk that the informant might distort, exaggerate, and perhaps even fabricate in order to enhance his value? What might be done to discourage the informant from becoming an agent provocateur? How far, if at all, should such conduct render an informant subject to criminal prosecution, civil lawsuit, and/or employment discipline? How far, if at all, should there be a defence for the wrongdoer whose misconduct is provoked or encouraged by an informant? What safeguards might be adopted to ensure that such informant misconduct is brought to light?



At some point, an informant or infiltrator may acquire access to a privileged communication. What controls should be enacted to reduce the likelihood of an informant intercepting and then disseminating material which arises in such a contentious context?

No statute which purports to establish a security and intelligence agency can afford to neglect these vital issues. The deployment of human spies represents too great a danger to the viability of the democratic processes.

Recommendation No. 7

The governing statute should contain provisions specifying:

- (a) the circumstances under which informants and infiltrators may be deployed,
- (b) the officials who must approve such deployment, and
- (c) the guidelines regulating the behaviour of informants and infiltrators during such undercover operations.

The Follow-Up To Surveillance

### The Retention and Disclosure of Surveillance Data

It is difficult for the intelligence gathering exercise to discriminate between what material is important and what is not. Once an authorized investigation begins, there will be a tendency for the security agency to accumulate all of the information it can. Moreover, since the investigators cannot always assess the relevance of every piece of data, they will be tempted to retain everything they acquire. Very likely, therefore, vast amounts of irrelevant personal data will find their way into the agency's files. Yet, as the American Civil Liberties Union has observed, such information may well be "the single most effective tool for political manipulation at the disposal of the government".

It is, therefore, potentially very dangerous for any such agency of government to retain identifiable information which has been gathered from the private lives of citizens and permanent residents. Beyond the question of political manipulation, there is the question of elementary fairness. In our view, human dignity is diminished to the extent that personal data pass out of an individual's control.

For these reasons, the Canadian Civil Liberties Association regrets the relative absence of effort in Bill C-9 to restrict the retention of information which is acquired. And, while there are restrictions on what might lawfully be disclosed, there is an unavoidable risk that what comes in could well get out. It stands to reason, of course, that, if less were retained, the risk would be reduced. For all of the above reasons, we would urge that Bill C-9 be amended to include criteria for the retention of surveillance material. Such criteria should articulate a test of relevance for whatever intelligence or law enforcement functions might be appropriate. Moreover, there should be time limits on such retention (less for domestic than for foreign purposes) and an explicit requirement for the destruction of the material, and where appropriate, entire files that are not necessary or relevant for such authorized purposes.

Since computers render everything instantly retrievable, it would be helpful also for the resulting statute to contain at least the minimum criteria for how the material would be stored, who might have access to it, and how such access should be facilitated.



While many of these details might have to be left to subsequent regulations and administrative guidelines, the statute should contain at least the necessary minimum.

Recommendation No. 8

There should be specific criteria governing the retention and destruction of surveillance material. Such criteria should also address how the material is to be stored, who should have access to it, and how such access should be facilitated.

Counteraction

Remarkably, Bill C-9 contains little response to one of the most contentious problems that arose in connection with RCMP wrongdoing. We refer to the many revelations of "dirty tricks". Even if some of these activities could not be attacked on grounds of their illegality, there are serious questions about their acceptability.

It will be remembered, for example, that it was an RCMP officer who had issued the supposed FLQ communique denouncing Pierre Vallieres.<sup>34</sup> Earlier, Mr. Vallieres had publicly renounced terrorism and had urged his followers to join the more moderate and democratic Parti Quebecois. The RCMP officer conceived the fake communique because he feared that an influx of potential terrorists and Marxists would undermine the democratic character of the Quebec separatist party. Since he believed that Vallieres' conversion was not sincere, he felt no moral qualms about any harm that the communique would do to him.

To what extent, however, is it appropriate for a government agency to tamper in this way with the democratic political processes? The RCMP's action could have effectively discouraged support for the democratic Parti Quebecois. While there may have been an element of political sophistication in the officer's judgment, he nevertheless could have been wrong about the sincerity of Vallieres' renunciation of terrorism. To those in the extremist movement who were otherwise susceptible to Vallieres' leadership, the communique could have exerted a harmful influence. In any event, is it the role of a government security service to deny members and supporters, no matter how tenuous their views, to a democratic organization like the Parti Quebecois?

No doubt, such "dirty tricks" found their sustenance in the federal cabinet's 1975 mandate instructing the RCMP security service to maintain internal security "by...detering, preventing, and countering individuals and groups" when their activities fell within the specified criteria. This mandate was embellished in subsequent documents. One internal memorandum, for example, talked about "disruption, coercion, and compromise". In view of the history and supporting materials, how can Bill C-9 say so little about so vital an issue?

The issues have to be more squarely faced. How far is it appropriate for a security agency to foment dissension among targeted constituencies? If not otherwise unlawful, may they compose and circulate fake materials which would appear to have originated with others? To what extent may they resort to deliberate falsehoods in order to mislead and confuse? In short, what options, if any, are available to the security service in addition to merely collecting and reporting on intelligence.

It is not enough for the Bill simply to omit deterring, preventing, and countering from the functions and duties of the security agency. Such issues must be handled in explicit terms. Otherwise, there may be an argument that the agency is entitled to do whatever it is not prohibited from doing. The Bill should be amended so as to address these questions. It should contain either outright prohibitions or detailed guidelines setting out the permissible limits of what the security agency may do to combat whatever security threats it encounters. To whatever extent counteraction is approved, there ought to be considerably less latitude against domestic threats than foreign ones. Again, prosecution will more frequently be the appropriate response in the domestic arena. The history of the past few years has rendered unacceptable any further statutory silence in this area.

#### Recommendation No. 9

There should be either outright prohibitions or detailed guidelines setting forth the permissible limits of what the security agency may do to combat whatever security threats it encounters.



Safeguards and Review Mechanisms

The Canadian Civil Liberties Association appreciates the fact that Bill C-9 will require judicial warrants for the most intrusive surveillance techniques. While such a safeguard is necessary, it is not sufficient. It is not likely to compensate adequately for any defects in the statute itself. To whatever extent a set of circumstances were to fall within the statutory criteria, judges would be very reluctant to withhold the warrants that were requested of them. That's why it is so important for the statutory powers to be drafted much more narrowly than is currently the case.

Nevertheless it would be desirable, as an additional safeguard, to empower the judges to refuse warrants in any situations where they believed that the intelligence to be gained did not outweigh the privacy which would be lost. Even if this discretion would be used only rarely, it would be better to have it than not to have it. In this regard, we note that such a recommendation was made by the Pitfield Committee.<sup>35</sup> We are not persuaded by the Government's argument that this provision is not needed because of the new stipulation that Ministerial approval will be required for all warrant applications. It will be recalled that one of the purposes of judicial warrants in the first place was to act as a check on the current warrant granting powers of the Minister.

The Canadian Civil Liberties Association welcomes also the concept of the outside security intelligence review committee. Unfortunately, however, the approach in this area is a flawed one. Members of the review committee will have to be Privy Councillors. As such, they are likely to have an insider's mentality. Moreover, their term of office is only five years. Because it is the government which must decide whether anyone's term will be renewed, committee members may be tempted to curry favour with the government. At least they will be susceptible to such a perception. Hardly a situation for the kind of independent scrutiny that will command the confidence of the public. And, if all this weren't enough, the Bill expressly provides that the review committee can be denied access to a key source of information about potential government misconduct - confidences of the Queen's Privy Council i.e. cabinet documents.

These flaws should be corrected. The membership of the committee should not be confined to Privy Councillors. The term of office should be more substantially extended and made non-renewable. It should also carry financial benefits sufficient to enable the members to live comfortably after their terms of office. In that way, there will be less incentive for any member to curry favour with the government. Moreover, the committee should have access to everything relevant in the possession of the security service and the government including confidences of the Queen's Privy Council. Complete access is the prerequisite of public confidence.

We are concerned also about the risk that, even with these changes, the review committee will increasingly identify with the security agency. This has often been the case in the relationship between regulatory agencies and the businesses they had to regulate. In these circumstances the risk has to be compounded because of the secrecy which will characterize the relationship. In this regard, the McDonald Commission made a most useful recommendation that an additional oversight role be played by a small parliamentary committee composed partly of opposition members. The introduction of such a perspective could help to reduce the risks of an excessively cozy relationship. We believe that the Bill should be amended so as to implement this recommendation.

#### Recommendation No. 10

The courts granting warrants for intrusive surveillance should be entitled to consider whether, in their view, the intelligence to be gained outweighs the privacy to be lost.

#### Recommendation No. 11

As regards the outside review committee, the following changes should be made:

- a) the membership should not be confined to Privy Councillors
- b) the term of office should be substantially extended and made non renewable



- c) there should be financial benefits sufficient to enable the members to live comfortably after their term of office
- d) there should be access to everything relevant in the possession of the security service and the government including confidences of the Queen's Privy Council.

Recommendation No. 12

An additional oversight role should be played by a small parliamentary committee composed partly of opposition members.

Structure

One of the key sources of danger in Bill C-9 is that virtually all of the investigations it contemplates are designed to serve intelligence rather than law enforcement purposes. Since the goal of an intelligence investigation is to assess, understand, and predict, the temptation will be to discover almost everything there is to know about the targets including their most intimate habits and beliefs. It is not hard to appreciate the chill that such pervasive surveillance can create to both political liberty and personal privacy.

A law enforcement investigation, on the other hand, is a more limited exercise. It is designed essentially to collect evidence for the purpose of prosecution. Its scope is limited to gathering evidence of crime; its duration is limited to the period before trial. As a consequence, the law enforcement investigation is much less threatening to civil liberties.

There may be an argument for a certain amount of intelligence-centred surveillance in the case of security threats which emanate from foreign powers. It will often be sensible, for example, to employ tactics other than prosecution against foreign agents who break our espionage laws. Prosecution could undermine the viability of our counter intelligence operations. It could uncover what needs to be under cover. And it would do so without commensurate benefit. The jailing of a few Soviet spies, for example, would hardly dent the Soviet capacity for espionage.

Such considerations do not as readily apply to essentially domestic security threats. They are much more vulnerable than their foreign counterparts to the therapy of law enforcement. The prosecution and incarceration of a few FLQ terrorists, for example, could and did inflict mortal wounds on that organization's activities. While there is sometimes an intelligence component even in more conventional criminal investigations, the goal, sooner or later, is to prosecute. In any event, the regular criminal law appears to apply intrusive techniques such as wiretapping and electronic bugging for law enforcement rather than intelligence purposes.



Unfortunately Bill-9 nowhere makes this distinction. Homegrown revolutionaries are made subject to the same intelligence centred focus as KGB agents. While we have had qualms about the creation of an all civilian intelligence gathering agency, we believe that its dangerous potential could be somewhat diminished if it were strictly confined to the arena of foreign directed security threats. What is crucial is that this agency should have no jurisdiction over essentially domestic security threats. Those threats should remain the responsibility of normal police agencies. Indeed, there might even be an argument for leaving domestic security threats with the RCMP. The split would be sensible.

Domestic security threats are essentially criminal in nature. They should be handled, therefore, by a police force which is involved in law enforcement. It is significant that, when the FBI's violations of civil liberties became public in the mid-1970's, the United States adopted the kind of approach we are recommending here. The Americans amalgamated the FBI's domestic security investigations with its general criminal investigative division. The "express purpose" of this move, in the words of the then FBI director, was to handle domestic security cases as much as possible "like all other criminal cases".<sup>36</sup> In short, the narrower focus of criminal investigations was less likely to intrude on lawful dissent.

As a counter-intelligence entity against foreign threats, the new agency might have a somewhat wider information gathering function. For the reasons indicated, such counter-intelligence investigations often do not culminate in criminal prosecutions.

The adoption of such a split between foreign and domestic threats would provide a helpful structure for adjusting the surveillance powers as well. Foreign security threats would be the province of the new agency armed with a limited set of intelligence gathering powers in an amended new Bill. Domestic security threats would be under the jurisdiction of the police, perhaps the RCMP, armed only with the law enforcement powers of the Criminal Code.

Once such a split occurred, it would be important to ensure that the review mechanisms were imposed not only on the new agency which would be working in the foreign area but also on whatever police forces would be handling domestic matters. This country simply could not tolerate a return to the kind of unsupervised encroachments which characterized so much of the past RCMP wrongdoing.

#### Recommendation No.13

The jurisdiction for handling security and intelligence functions should be split as follows:

- The new agency armed with a limited set of intelligence gathering powers in an amended new Bill should be strictly confined to counter-intelligence against foreign controlled security threats
- The RCMP or other appropriate police forces, armed only with the law enforcement powers of the Criminal Code, should deal with essentially domestic security threats
- The safeguards, controls, and external review mechanisms should apply to all of the agencies involved in security and intelligence work including the RCMP and any other designated police force

### Summary of Recommendations



Recommendation No. 1

Citizens and permanent residents should not be targeted for intrusive surveillance such as electronic bugging, mail opening, surreptitious entry, or invasion of confidential records without, at the very least, reasonable grounds to believe that there is a serious security related breach of the law such as sabotage, espionage, or serious violence impairing the operations of government. While some of these intrusive techniques should require more, none should be allowed on the basis of anything less.

Recommendation No. 2

While the targeting of foreign visitors and the use of less intrusive techniques might be permitted on the basis of lower standards, the governing statute should nevertheless spell out both the applicable standards and the level of official who should be empowered to authorize the requisite techniques in the circumstances at issue.

Recommendation No. 3

The electronic bugging of citizens and permanent residents, for security purposes, should require reasonable grounds to believe there is a serious security-related breach of the law directed by a foreign power. Apart from such foreign controlled threats, bugging should be governed entirely by the provisions of the Criminal Code.

Recommendation No. 4

Apart possibly from serious security-related breaches of the law directed by a foreign power, citizens and permanent residents should be immune from surreptitious entry unassociated with electronic bugging.

Recommendation No. 5

Apart possibly from serious security-related breaches of the law directed by a foreign power, citizens and permanent residents should be immune from mail opening in the course of the post.

Recommendation No. 6

There should be no investigative access to income tax information relating to citizens and permanent residents. Special access to all other such personal information in government data banks should require, at the very least, reasonable grounds to believe there exists a serious security-related breach of the law.

Recommendation No. 7

The governing statute should contain provisions specifying:

- (a) the circumstances under which informants and infiltrators may be deployed,
- (b) the officials who must approve such deployment, and
- (c) the guidelines regulating the behaviour of informants and infiltrators during such undercover operations.

Recommendation No. 8

There should be specific criteria governing the retention and destruction of surveillance material. Such criteria should also address how the material is to be stored, who should have access to it, and how such access should be facilitated.

Recommendation No. 9

There should be either outright prohibitions or detailed guidelines setting forth the permissible limits of what the security agency may do to combat whatever security threats it encounters.

Recommendation No. 10

The courts granting warrants for intrusive surveillance should be entitled to consider whether, in their view, the intelligence to be gained outweighs the privacy to be lost.

Recommendation No. 11

As regards the outside review committee, the following changes should be made:

- (a) the membership should not be confined to Privy Councillors
- (b) the term of office should be substantially extended and made non renewable
- (c) there should be financial benefits sufficient to enable the members to live comfortably after their term of office
- (d) there should be access to everything relevant in the possession of the security service and the government including confidences of the Queen's Privy Council.

Recommendation No. 12

An additional oversight role should be played by a small parliamentary committee composed partly of opposition members.

Recommendation No. 13

The jurisdiction for handling security and intelligence functions should be split as follows:

- The new agency armed with a limited set of intelligence gathering powers in an amended new Bill should be strictly confined to counter-intelligence against foreign controlled security threats
- The RCMP or other appropriate police forces, armed only with the law enforcement powers of the Criminal Code, should deal with essentially domestic security threats
- The safeguards, controls, and external review mechanisms should apply to all of the agencies involved in security and intelligence work including the RCMP and any other designated police force.



NOTES

1. U.S., Congress, Senate, Final Report of the Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, Report No. 94-755, 94th Congress, 2d Session, 1976, Book II, p.19.
2. Ibid.
3. Ibid., p.359.
4. Ibid., p.19.
5. In the case of United States v. United States District Court 407 U.S. 297 (1972), the Supreme Court of the United States held there is no executive power to authorize electronic surveillance against domestic security threats without prior judicial approval. While the Court indicated that it might be open to the U.S. Congress to create a bugging power for domestic security purposes which is broader than what is available for criminal law purposes, no such legislation has ever been passed or sought. Since this case, all electronic bugging against domestic security threats has been conducted under the Omnibus Crime Control and Safe Streets Act, Title 3, 18 U.S.C. § 2516.
6. Foreign Intelligence Surveillance Act, Title 50, 30 U.S.C. §1801.
7. Nor would we object to activating any of the named surveillance techniques, subject to proper safeguards, in order to rescue human life or limb in a situation of imminent peril.
8. Ira S. Shapiro, "The Foreign Intelligence Surveillance Act: Legislative Balancing of National Security and the Fourth Amendment", 15:1 Harvard Journal on Legislation 119 at p.173.
9. Regrettably, even the McDonald Commission rejected this distinction between residents and visitors. See Commission of Inquiry Concerning the Royal Canadian Mounted Police, Freedom and Security Under the Law Second Report Volume 1 (Ottawa: Queen's Printers, 1981) at 580.
10. Canada Parliament Report of the Special Committee of the Senate on the Canadian Security Intelligence Service, Delicate Balance: A Security Intelligence Service in a Democratic Society (Ottawa: Queen's Printers, 1983) at 22.
11. Schwartz, Herman, "Reflections on Six Years of Legitimated Electronic Surveillance", Privacy in a Free Society (Boston, Mass: Roscoe Pound-American Trial Lawyers Foundation, 1974), pp.47, 48.
12. Schwartz, Herman, "A Report on the Costs and Benefits of Electronic Surveillance-1972", ACLU Report, March, 1973.
13. U.S., Report of the National Commission For The Review Of Federal and State Laws Relating to Wiretapping And Electronic Surveillance, Washington, 1976, p.4.
14. Schwartz, Herman, Taps, Bugs, and Fooling the People (Published by The Field Foundation, 100 East 85th Street, New York, N.Y., June 1977), p. 38.
15. Canada, Parliament, Report of Solicitor General, Annual Report as Required by Section 178.22 of the Criminal Code, 1978.
16. Canada, Parliament, Report of Solicitor General, Annual Report as Required by Section 16(5) of the Official Secrets Act, 1978.
17. U.S. Congress, Senate, Select Committee on Intelligence, Electronic Surveillance Within the United States For Foreign Intelligence Purposes, Hearings before the Subcommittee on Intelligence and the Rights of Americans, 94th Cong., 2nd Sess., p.113.
18. Supra, fn.14, p.39.
19. Elliff, John T., The Reform of FBI Intelligence Operations (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1979), p.41.
20. Supra. fn.14, p.40.
21. Ibid, p.39

22. The Criminal Code, R.S.C. 1970, Chap.C-34, s.178.1.
23. Ibid. Bugging under the Criminal Code contemplates, of course, a law enforcement rather than an intelligence gathering purpose. See also Elliff, supra, fn.19,p.159.
24. Foreign Agents Registration Act, Title 22, 11 U.S.C. § 611.
25. Supra, fn.5.
26. Supra, fn.6.
27. Supra, fn.5, § 2516 and 2518.
28. Supra, fn.9, p.575.
29. Section 8(2)(e) of the Privacy Act allows information disclosures, without warrant, to investigative agencies. In a letter to the Government, dated May 20, 1982, CCLA made the following complaint about this section. "It is rare when the law permits investigative agencies to invade residential privacy without a judicial warrant. Yet Bill C-43 permits these agencies to invade informational privacy without any semblance of such a safeguard. You will appreciate, therefore, the wholesale snooping which could result. It is significant that the report of the McDonald Commission also criticized the potential for abuse which this section would create".
30. Supra, fn.9, p.587.
31. First Principles, published by Project on National Security and Civil Liberties, March 1977, Vol.2, Number 7, p.4.
32. Ibid, p.3.
33. Hoffa v. U.S. (1966),p.302.
34. Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police. Proceedings, vol. 65, pp. 10593-10643.
35. Supra, fn. 10, p. 21.
36. Supra, fn. 19, p. 190.

## APPENDICE «JUST-1»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU -

Comité permanent de la Chambre des communes  
de la  
justice et des questions juridiques

OBJET -

Projet de loi C-9  
Sécurité nationale

PRÉSENTÉ PAR -

L'Association canadienne des libertés civiles

REPRÉSENTANTS -

A. Alan Borovoy  
(avocat en chef)

Kenneth Swan  
(vice président)

OTTAWA -

Le 5 avril 1984



## TABLE DES MATIERES

Introduction .....	
L'ampleur de la surveillance .....	
Normes de surveillance importune .....	
Normes de surveillance plus souples .....	
Les techniques de surveillance par intrusion .....	
L'écoute électronique .....	
L'entrée subreptice .....	
L'ouverture du courrier .....	
La violation des dossiers confidentiels .....	
Les informateurs et l'infiltration .....	
Après la surveillance .....	
La conservation et la divulgation des données accumulées pendant la surveillance .....	
Neutralisation .....	
Garanties et mécanismes de surveillance .....	
Structure .....	
Liste des recommandations .....	
Renvois .....	

## Introduction

L'Association canadienne pour les libertés civiles est une organisation nationale qui regroupe plus de 55 000 membres, neuf sections affiliées réparties dans tout le pays, et quelque vingt groupes associés qui eux-mêmes comptent plusieurs milliers de membres. Nos participants représentent une très grande variété d'intérêts et de secteurs d'activités. Il s'agit notamment d'avocats, d'universitaires, de personnes au foyer, de syndicalistes, de journalistes, de travailleurs des médias de même que de dirigeants de groupes minoritaires.

Parmi les objectifs que vise notre association, mentionnons l'obtention de garanties juridiques contre toutes mesures d'intrusion déraisonnable auxquelles pourraient recourir les autorités publiques eu égard à la liberté et à la dignité des particuliers. Il est donc facile de voir le rapport qui existe entre notre objectif et le projet de loi C-9. En effet, sur certains points cruciaux, le texte de loi pourrait permettre de graves violations des libertés fondamentales.

À l'heure actuelle, il importe donc que l'Association canadienne pour les libertés civiles prennent la parole pour faire état d'aspects importants de cette question. Étant donné l'agitation et le danger que connaît le monde dans lequel nous vivons, nous n'avons certainement pas l'intention de faire obstacle à l'exécution de fonctions de sécurité et de renseignement remplies au nom du peuple canadien et de ses institutions. Dans un contexte où s'entremêlent l'expansionisme soviétique et le terrorisme international, sans compter notre regrettable expérience du terrorisme au pays, il est tout à fait impensable de dire que le pays n'a pas besoin du type de services dont il est ici question. En outre, nous reconnaissons la nécessité de contrôles législatifs en matière de sécurité. Ces opérations se déroulent depuis trop longtemps au gré d'un bon vouloir administratif et de règles aléatoires.

Cependant, le fait que nous appuyons l'objectif du projet de loi ne signifie pas nécessairement que nous donnons carte blanche quant aux moyens à prendre. L'histoire n'a que trop montré la facilité avec laquelle on peut invoquer à tort la sécurité nationale pour nier les libertés individuelles. Cette possibilité a parfois servi les intérêts égoïstes de despotes ou tout simplement permis de camoufler les erreurs de jugement de fanatiques bien pensants! Quels que soient les motifs, il en est souvent résulté une déplorable perte de liberté.

Il est donc essentiel que toute loi traitant de cette question soit rédigée avec le plus grand soin et la plus grande circonspection. Elle ne doit créer que les pouvoirs manifestement nécessaires pour répondre aux véritables besoins du pays en matière de sécurité. Les garanties qu'elle offre doivent être suffisamment réalistes pour réduire tout abus éventuel de ces pouvoirs et y remédier au besoin. En bref, la survie de notre démocratie exige que les opérations de sécurité du gouvernement soient gardées sous contrôle. Cette nécessité croît avec le degré de confidentialité des opérations en cause. Or ce facteur est tout à fait essentiel aux opérations d'une agence de sécurité et de renseignement. La nature même des fonctions dont il est question



interdit le genre d'examen public que permettent de très nombreuses autres activités gouvernementales. Évidemment, l'étape préalable à l'adoption de cette loi pourrait constituer pour un grand nombre de citoyens leur dernière véritable chance d'influer sur la nature des fonctions de sécurité au Canada. Une fois le projet de loi adopté et la loi proclamée, l'agence pourrait réellement s'effacer de la vue du public.

Pour l'instant, nous pensons que les membres du Comité connaissent bien la réponse globale de notre organisation au projet de loi C-9. Nous croyons que le projet de loi créera des pouvoirs excessifs, et compte tenu des garanties qui sont insuffisantes. De trop larges définitions de ce qu'est une menace envers la sécurité de l'État suffiraient à créer tout un ensemble de pouvoirs de surveillance qui constitueraient autant d'intrusions dans la vie privée.

Les mémoires qui suivent visent dans la mesure du possible, à corriger ce déséquilibre. Dans ce but, nous tentons de recommander des solutions précises à un certain nombre de cas. Comme notre mémoire vise essentiellement le strict domaine de la sécurité nationale, il envisage sous un angle plutôt restreint grand nombre des vastes questions abordées. En ce qui concerne certaines techniques d'enquête, par exemple, nous pensons que le pouvoir d'agir en matière de sécurité ne doit pas supplanter le pouvoir général d'application des lois. Il ne faut pas en conclure que nous sommes satisfaits de l'état de la loi en général. À de nombreux égards, nous croyons que le droit pénal actuel accorde trop de pouvoirs aux forces policières. Cependant, il ne convient pas d'étudier une si vaste question dans un mémoire qui ne traite que de questions de sécurité. La réalisation de cet objectif continuera de mobiliser nos efforts dans un autre contexte.

Comme notre comparution devant le Comité a été fixée sur avis assez court, on comprendra que le présent mémoire ne soit pas complet. Quels que soient les renseignements additionnels que le Comité puisse souhaiter, nous nous ferons un plaisir de les lui communiquer lors de l'audition ou de délibérations futures.

L'ampleur de la surveillance

### Normes de surveillance importune

Malgré les améliorations qui ont été apportées à la version originale, le projet de loi C-9 accorderait au nouveau service du renseignement de sécurité un pouvoir d'intrusion beaucoup trop grand: utilisation d'appareils d'écoute électronique, fouilles clandestines, ouverture du courrier et violation des dossiers personnels.

Ainsi que le prévoient la Loi sur les secrets officiels et le mandat qui a été accordé en 1975 au service de sécurité de la GRC le projet de loi C-9 permettrait l'utilisation de techniques de surveillance importune à l'égard des «activités tendant à favoriser» certains types de menaces à la sécurité. Quelle est la portée des paroles citées? Dans quelle mesure pourraient-elles donner lieu à des conjectures sur les menaces éventuelles à la sécurité? Dans quelle mesure de telles conjectures justifieraient-elles que l'on surveille clandestinement les citoyens canadiens, même si les «activités» surveillées sont tout à fait légales? Le projet de loi ne prévoit nulle que les «activités» visées doivent être illégales.

Prenons en considération, par exemple, la mesure dans laquelle le projet de loi permettrait la surveillance importune des «activités...(qui se déroulent au Canada et qui) visent à favoriser l'usage de la violence...dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger». Dans quelle mesure cette disposition autorise-t-elle la surveillance importune de citoyens canadiens qui, sans exhortation d'aucune puissance étrangère, ont mené une collecte à l'intention d'Israël durant la guerre du Liban, ou encore des citoyens qui entreprendraient des rapports avec les rebelles du Salvador ou de l'Afghanistan?

En vertu du paragraphe suivant, le projet de loi permettrait la surveillance importune des «activités...qui visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but...ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence». En faisant reposer la décision d'amorcer une surveillance sur les «buts ultimes» visés par un suspect, on risque fort de se fonder pour agir sur des conjectures plutôt que sur des preuves. De fait, quelle serait une preuve acceptable d'un but ultime? Le terme «ultime» couvre-t-il toute la période entre aujourd'hui et l'éternité? Plus l'action est basée sur des conjectures, plus est grand le danger d'intervenir dans une situation tout à fait légale.

Un autre facteur qui a tendance à créer des pouvoirs excessifs découle de la subjectivité et de l'ambiguïté des expressions utilisées. La surveillance importune sera permise à l'égard des «activités influencées par l'étranger...qui sont préjudiciables à ses intérêts (du Canada)». Le terme «influence» a une portée très large. Si l'Association canadienne des libertés civiles s'inspire des agissements de l'American Civil Liberties Union, cela signifie-t-il que notre organisation est «influencée par l'étranger»? Quelles sont les limites du «préjudice»? Et si un citoyen canadien était au service



d'une société étrangère menant des négociations commerciales avec le gouvernement du Canada? Puisqu'il serait dans les intérêts du Canada de vendre au prix fort et d'acheter au prix faible, un intérêt opposé serait-il tenu pour «préjudiciable»? Les conversations de ces citoyens canadiens seraient-elles écoutées, leur résidence perquisitionnée, leur courrier ouvert et leurs dossiers violés? La disposition selon laquelle ces activités doivent être d'une nature «clandestine ou trompeuse» pourrait ne pas atténuer convenablement ce risque. Presque toutes les opérations commerciales ont un élément de clandestinité.

En dépit des efforts que le gouvernement a déployés pour nous rassurer, il faut percevoir le projet de loi C-9 comme un danger pour les personnes respectueuses des lois et celles qui s'adonnent à la dissidence licite. De l'avis de l'Association canadienne des libertés civiles, ce danger persistera aussi longtemps que la surveillance importune sera permise selon des concepts vagues, irréels et étendus comme les «activités tendant à favoriser», les «buts ultimes» et les intérêts «préjudiciables».

De plus, il y a réellement lieu de douter que ces dangers seraient suffisamment atténués par l'exemption des «activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord». Il n'est pas de tout évident que des activités telles que les campagnes de financement ou les négociations commerciales seraient visées par cette exemption. Le problème réside dans le fait qu'il existe un large éventail d'activités licites qui pourraient ne pas être assimilées à la défense d'une cause, à la protestation ou à la manifestation d'un désaccord.

Fondamentalement, il est difficile d'associer ces pouvoirs de surveillance à la doctrine démocratique. En règle générale, les sociétés démocratiques ont toujours estimé que leurs citoyens devaient être immunisés contre l'ingérence, à moins que leurs activités ne soient réellement illégales.

En vertu du Code criminel, par exemple, il est interdit d'installer des appareils d'écoute, d'effectuer des infractions, des perquisitions, des saisies ou des arrestations si l'on n'a pas de motifs raisonnables de croire que des crimes ont été commis. Pourquoi alors exclure les menaces présumées, vagues ou même imaginées à la sécurité nationale? Pourquoi permettre la surveillance importune à des fins sécuritaires à l'égard des «activités tendant à favoriser» certains actes redoutés sans même qu'il ne soit question de violation de la loi?

On nous dira, bien entendu, que le rôle spécial d'un service du renseignement de sécurité consiste à découvrir les torts redoutés avant que le pays n'en souffre. Aussi attirante cette approche puisse-t-elle paraître, il faut bien en évaluer les dangers. Un mandat étendu de prévention pourrait bien favoriser les conjectures les moins fondées. Lorsque la surveillance vise des «activités tendant à favoriser» quoique ce soir, il est fort possible qu'elle porte également sur des activités tout à fait licites. Pour découvrir une faute bien avant qu'elle ne soit véritablement commise, il faut non seulement

du discernement, mais aussi de la clairvoyance. De plus, lorsque l'objectif visé est la prévention, il faut commencer par rassembler suffisamment de renseignements pour que les prédictions soient fiables. Par conséquent, on pourrait être enclin à s'immiscer d'une façon envahissante dans les affaires des personnes visées par les enquêtes pour en apprendre le plus possible sur leurs habitudes, leurs croyances, leurs associations et leurs prédilections. Il n'est pas difficile de reconnaître l'effet désastreux que de telles mesures pourraient avoir sur les droits à la protection de la vie privée et à la manifestation d'un désaccord.

En outre, il est une bonne raison de mettre en question la mesure dans laquelle ce niveau de renseignement de sécurité à des fins de prévention permettra d'accroître la sécurité. À cet égard, l'expérience du FBI, aux États-Unis, nous est d'un certain intérêt. Des vérifications approfondies effectuées par le bureau indépendant de la comptabilité fédérale du Congrès américain ont révélé qu'en dépit d'un mandat relativement restreint, «en règle générale, le FBI n'a pas dit avoir été au courant d'actes de violence projetés».--(1) En 1974, par exemple, le Bureau de la comptabilité générale a estimé que le FBI n'avait eu connaissance au préalable des activités de ses suspects que dans quelque 2% de ses enquêtes. De plus, la plupart de ces connaissances portaient sur des activités tout à fait licites telles des discours, des réunions et des manifestations pacifiques.--(2) Aux dires d'un membre du comité sénatorial du renseignement de sécurité américain, «le FBI n'a mis en lumière qu'une poignée de cas étayés sur les milliers d'Américains qui ont fait l'objet d'enquêtes à propos desquels le service du renseignement de sécurité préventif a signalé une activité terroriste».--(3) Par ailleurs, un représentant de la Blanche, assumant certaines responsabilités spéciales dans le domaine, a déclaré que «le rassemblement de renseignements de sécurité à des fins préventives sur des groupes de dissidents n'avait pas beaucoup servi» à mettre fin à la violence qui s'est manifestée dans les villes durant les années 60.--(4)

En conséquence, les législateurs américains ont adopté un certain nombre de mesures ayant pour objet de restreindre l'étendue des pouvoirs du FBI en ce qui concerne le renseignement de sécurité à des fins préventives. Depuis 1972, la surveillance électronique visant à éliminer les menaces à la sécurité nationale est effectuée entièrement en vertu d'une loi à caractère général exigeant que les intéressés aient des motifs probables de croire que des crimes ont effectivement été commis.--(5) Bien qu'une loi spéciale, promulguée en 1978, permette l'écoute électronique pour parer aux menaces venant de l'étranger, cette loi se distingue par sa faible portée préventive. Lorsqu'il est question de certaines influences étrangères, par exemple, les citoyens et les ressortissants étrangers ne peuvent être assujettis à l'écoute électronique aux États-Unis à moins que les activités dont on les soupçonne n'impliquent ou ne soient sur le point d'impliquer probablement un crime envers l'État.--(6)

Quoique les techniques d'ingérence n'aient pas toutes été étudiées d'une façon équitable, les États-Unis en ont cerné un bon nombre. Les Américains ne

peuvent faire l'objet d'une surveillance importune à moins que leurs activités ne soient teintées d'illégalité. À la lumière des développements qui se sont produits dans le principal pays de l'Alliance de l'Ouest, il semble inconvenant que le Canada adopte l'attitude que traduit le projet de loi C-9. Quoi qu'il en soit, l'étendue des pouvoirs de surveillance dont il est ici question n'est tout simplement pas justifiée.

Pour toutes ces raisons, nous croyons qu'il y a lieu d'interdire la surveillance importune des citoyens et des résidents permanents, à moins qu'il ne soit question d'actes illégaux constituant une grave atteinte à la sécurité. Nous ajoutons le qualificatif «grave» afin d'éviter que la surveillance ne prenne un caractère insignifiant. Supposez, par exemple, qu'on planifie de lancer des tomates pourries à la figure du premier ministre? Ou encore que l'on conspire en vue de verser des liquides décolorants sur la moquette du Parlement? Evidemment, ce ne sont pas là des perspectives agréables et, bien qu'elles puissent justifier, à un moment ou à un autre, des mesures judiciaires, elles justifient fort difficilement la surveillance importune par un service du renseignement de sécurité. C'est pourquoi le délit doit comporter une violation grave de la loi et constituer une menace à la sécurité (sabotage, espionnage ou actes graves de violence préjudiciables aux opérations du gouvernement). Bien que certaines formes de surveillance importune devraient respecter des conditions additionnelles, aucune surveillance ne devrait être permises à moins.--(7)

#### Recommandation no 1

Les citoyens et les résidents permanents ne devraient pas faire l'objet d'une surveillance importune comme l'écoute électronique, l'ouverture du courrier, les infractions clandestines ou la violation de dossiers confidentiels si l'on n'a pas à tout le moins, des motifs raisonnables de croire que leurs actes sont légaux et constituent une atteinte grave à la sécurité, tel le sabotage, l'espionnage ou des actes de violence graves préjudiciables aux opérations du gouvernement. Quoique l'emploi de ces techniques d'ingérence devrait dans certains cas, satisfaire à des conditions additionnelles, il ne devrait être en aucun cas autorisé à moins.



Normes de surveillance plus souples

Il existe des cas où les normes de surveillance n'ont pas besoin d'être aussi rigides que celles édictées plus haut. Le statut légal de la personne visée constitue un point important à prendre en considération. Ce pays se doit de garantir la protection de ses citoyens et de ses résidents permanents. Ses obligations envers les visiteurs de passage ne sont pas les mêmes qu'envers ceux qui restent au pays pour une durée indéterminée. Il existe aussi des raisons pratiques qui justifient l'utilisation de techniques d'enquête différentes. Plus le séjour d'un visiteur dans ce pays, sera bref, plus il sera difficile d'accumuler sur lui les preuves démontrant qu'il s'adonne à des activités illégales. De plus, l'expérience prouve que, contrairement aux citoyens et aux résidents, un pourcentage beaucoup plus élevé de visiteurs s'adonne à des activités d'espionnage.--(8)

À cet égard, nous croyons qu'il est possible d'adopter une approche beaucoup plus vaste et préventive à l'égard des visiteurs. Il est important de résister aux arguments tentants de ceux qui préconisent le faux égalitarisme.--(9) Certains ont laissé entendre, par exemple, qu'il était injuste de faire une distinction entre les résidents et les visiteurs. Ils recommandent que l'on applique des normes inutilement souples à toutes les personnes. Ce genre d'argument a été invoqué, par exemple, par le Comité sénatorial qui a fait des recommandations sur l'ancien projet de loi. Bien qu'il soutienne que l'on doit accorder le même traitement à tout le monde, il propose que les citoyens et les résidents permanents soient exclus des personnes visées pouvant faire l'objet d'une collecte de renseignements conformément à l'article 16 de l'actuel projet de loi.--(10)

Des normes plus souples peuvent également être appliquées aux techniques de surveillance moins pernicieuses. Les méthodes comme la surveillance, l'observation, les interrogatoires et les vérifications à la source n'ont pas besoin d'être assujetties aux mêmes normes astreignantes qui ont été recommandées pour les techniques d'intersession plus poussée. De plus, ces méthodes ne devraient pas être utilisées aussi librement que la loi le permet à l'heure actuelle.

Les enquêtes de sécurité menées au moyen de techniques d'intersession moins pernicieuses devraient être assujetties à des normes précises. Encore une fois, on pourrait appliquer des normes moins sévères à l'égard des visiteurs étrangers qu'à l'égard des citoyens et des résidents permanents. On pourrait également établir une distinction entre l'enquête préliminaire et l'enquête approfondie--cette dernière étant dictée par des normes plus rigoureuses. De plus, la loi doit préciser quelles sont les personnes qui ont le pouvoir d'autoriser les enquêtes versées à divers paliers. Puisque la surveillance d'état entraîne une certaine atteinte aux valeurs vitales de la vie privée et de la liberté, la décision de mener une telle forme d'enquête ne devrait pas être entièrement laissée à la discrétion administrative et peut-être même arbitraire d'une autorité quelconque.

Recommandation no 2

Bien que la surveillance de visiteurs étrangers et l'utilisation de techniques d'intrusion mineure puissent être autorisées en fonction de normes assouplies, la loi devrait néanmoins clairement indiquer quelles sont les normes applicables à ces cas et définir qui ont le pouvoir d'autoriser l'utilisation des techniques requises dans les circonstances en question.

Les techniques de surveillance par intrusion



## L'écoute électronique

L'écoute électronique est une des techniques d'enquête qui porte le plus atteinte à la vie privée. Contrairement aux techniques de perquisition, le dispositif d'écoute électronique ne permet pas de faire des distinctions. Il capte tout ce que dit quiconque se trouve à portée de voix, qu'il soit coupable, suspect ou innocent. Ainsi, d'après les chiffres dont on dispose à l'heure actuelle, environ 1,500 personnes ont été trouvées coupables d'actes criminels par suite des activités de surveillance électronique effectuées par la police américaine en 1969 et 1970.--(11) Il reste, cependant, que dans le cadre de ces activités, les autorités américaines ont écouté plus d'un demi-million de conversations tenues par plus de 40,000 personnes.--(12) Or, il ne fait aucun doute que la grande majorité de ces personnes n'avaient commis aucun méfait. Par ailleurs, si l'on ne tient pas compte des activités liées au jeu, l'immense majorité des conversations interceptées, au moins 75% d'après les autorités policières elles-mêmes, n'avaient rien de compromettant.--(13)

Dans le domaine du renseignement de sécurité, ce manque de discernement est encore plus évident. Alors que les dispositifs d'écoute des forces policières fédérales aux États-Unis sont demeurés en place pour une période moyenne de 13,5 jours et ont permis d'intercepter en moyenne 900 conversations et 56 interlocuteurs, ceux des forces de sécurité nationale sont restées en place de 78,3 à 290,7 jours et ont saisi les conversations de 5,500 à 15,000 personnes.--(14) Malheureusement, les statistiques canadiennes ne font pas état du nombre d'interlocuteurs et de conversations enregistrées. Celles-ci révèlent cependant la durée des opérations d'écoute et permettent de conclure à une tendance semblable à celle notée aux États-Unis. Ainsi, en 1978, la durée moyenne des activités d'écoute des forces policières était de 73,5 jours.--(15) Tandis qu'elle atteignait 244,71 jours pour ce qui est des forces de sécurité fédérale.--(16)

Devant cette énorme capacité d'intrusion, il est essentiel d'évaluer les coûts et les avantages. Les avantages sur le plan de la sécurité valent-ils les coûts en fait d'atteinte à la vie privée? Dans le domaine de la sécurité, l'effet de l'écoute clandestine est très difficile à mesurer. En effet, le plus souvent, le but poursuivi n'est pas, comme dans le cas des activités policières habituelles, la poursuite et l'incarcération des contrevenants. Nous n'avons donc guère de points de repère concrets pour juger ces techniques d'écoute, mais nous pouvons nous reporter aux opinions exprimées par plusieurs experts ayant travaillé dans le domaine. Fait révélateur, un certain nombre d'entre eux sont allés jusqu'à exprimer des doutes considérables sur la nécessité de l'écoute clandestine aux fins de la sécurité.

M. Morton Halperin, ancien membre du Conseil national de sécurité des États-Unis, disait ceci:

« À mon avis, ce genre de surveillance n'a qu'une valeur extrêmement restreinte et ne peut en aucun sens être considérée

comme vitale pour la sécurité des États-Unis. ...le gouvernement américain a bien d'autres sources d'information d'une valeur infiniment plus grande.»--(17)

L'ancien procureur général des États-Unis, M. Ramsey Clark, soutenait pour sa part que, si l'on devait débrancher tous les dispositifs d'écoute des forces de sécurité, l'effet sur la sécurité «serait nul».--(18)

Pour le cas où l'on serait tenté de mettre en doute les jugements de ces deux personnes à cause de leurs liens avec l'Association américaine des libertés civiles, il convient de noter les opinions semblables exprimées par des personnes qui se situent à l'autre bout de l'échelle des valeurs idéologiques. Arrêtons-nous par exemple, à cette déclaration du défunt J. Edgar Hoover, ancien directeur du FBI.

« Je ne comprends vraiment pas le pourquoi de toutes ces histoires. Je n'hésiterais aucunement à faire cesser toutes les techniques--surveillance technique (c.-à-d. écoute clandestine), microphones, vérification du courrier, des corbeilles à papier, etc. Bien que nous puissions en être désavantagés, je doute que ces techniques soient d'une aussi grande valeur que certains le croient, et on ne saurait invoquer le mandat du FBI pour justifier l'utilisation d'aucune d'entre elles.»--(19)

L'associé de M. Hoover qui était responsable de ces questions, le défunt William Sullivan, recommandait il y a quelques années que tous les dispositifs d'écoute utilisés à des fins de sécurité soient supprimés pour trois ans afin de bien évaluer leur importance.--(20) Il est normal de supposer qu'il y a peu de chances pour qu'un dirigeant compétent ait fait pareille proposition s'il avait pensé que les résultats pourraient compromettre gravement la sécurité des États-Unis.

À cet égard, mentionnons cette déclaration bien connue et fort remarquable de celui qui, par suite de sa participation à des activités de ce genre, a dû démissionner dans des conditions honteuses du poste le plus influent au monde, l'ancien président des États-Unis, M. Richard Nixon.

« Ils (les dispositifs d'écoute) ne nous ont jamais aidés. Nous n'en avons retiré que des montagnes d'enregistrements: commérages et foutaises... Les activités d'écoute n'ont guère donné de résultats. J'en ai toujours été conscient. Du moins, elles n'ont jamais été utiles dans aucune des opérations que j'ai moi-même dirigées.»--(21)

Compte tenu des doutes exprimés par ces experts, il est particulièrement inquiétant de constater l'étendue des pouvoirs d'écoute prévus à des fins de sécurité dans le projet de loi C-9.

Dans le cas de graves troubles politiques, pourquoi aurions-nous besoin de pouvoirs d'écoute encore plus considérables que ceux déjà prévus par le Code criminel? À l'heure actuelle, le Code autorise la surveillance électronique dans le cadre d'enquêtes portant sur plus de 40 actes criminels, notamment la haute trahison, l'intimidation du Parlement, le sabotage, le détournement d'avions, le meurtre, les incendies criminels, la possession d'explosifs, l'enlèvement, l'extorsion et même le fait de comploter en vue de commettre ces infractions au Canada ou à l'étranger.--(22) Quel acte de terrorisme ou grave trouble politique a pu être omis de cette liste? Bien au contraire, on pourrait soutenir que les pouvoirs d'écoute prévus par le Code criminel dépassent tous ceux dont on a pu démontrer la nécessité. Pourquoi faudrait-il les accroître encore davantage?

En ce qui concerne les enquêtes relatives à l'espionnage, c'est à peu près le même problème qui se pose. L'expression «activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage» pourrait bien englober des actes légitimes survenus bien des années avant la menace perçue. Pourquoi faut-il autoriser le recours à des techniques d'intrusion aussi envahissantes que l'écoute électronique pour des raisons qui pourraient s'avérer pure conjectures? Ne suffirait-il pas d'étendre les pouvoirs d'écoute à cet égard aux activités illégales relatives à l'espionnage? Pourquoi le législateur n'exigerait-il pas, à tout le moins, que la personne faisant l'objet d'une écoute clandestine en ait conseillé une autre ou ait comploté avec une autre en vue de commettre de tels actes? Encore une fois, bien que l'on puisse faire valoir que les pouvoirs déjà prévus sont trop considérables, on ne saurait démontrer la nécessité de les étendre encore davantage.

Pour ce qui est des activités influencées par l'étranger, nous reconnaissons qu'il peut être nécessaire d'exercer une certaine surveillance à cet égard. Mais, comme nous l'avons indiqué, notre sécurité n'est pas nécessairement menacée par toutes les activités comprises sous cette rubrique. Bien entendu, si la puissance étrangère en question se livrait à des actes illégaux (violence, extorsion, pot-de-vin) afin d'exercer son influence, ces activités pourraient déjà justifier l'écoute électronique en vertu du Code criminel.--(23) Il n'en serait pas ainsi, toutefois, si l'influence était seulement «clandestine». Or, si certaines des activités clandestines auxquelles se livrent les puissances étrangères en sol canadien peuvent véritablement poser des problèmes de sécurité, d'autres, comme nous l'avons indiqué, ne représentent menace, et c'est là le problème. La solution adoptée par certains pays démocratiques consiste à faire inscrire les agents des puissances étrangères afin qu'ils puissent être facilement repérés.--(24) De cette façon, leurs activités ont tendance à être moins clandestine. Ces lois relatives à l'inscription des agents sont considérées par certains comme excessives et par d'autres, comme impraticables. Pour le moment, nous ne faisons aucune recommandation à ce sujet. Qu'il nous suffise d'insister sur le fait que seule une grave violation de la loi peut justifier la surveillance par intrusion dans ce domaine. À notre avis, si l'activité en question n'est pas suffisamment dangereuse pour être interdite par la loi, on est en droit de se demander si elle peut suffire à justifier une surveillance par intrusion.



Nos recommandations se trouvent renforcées par l'expérience des États-Unis. Comme nous l'avons indiqué, aux États-Unis, toutes les dispositions relatives à l'écoute clandestine à l'égard de menaces d'origine à la sécurité d'origine intérieure sont contenues dans une loi criminelle générale.--(25) Par ailleurs, même lorsqu'il s'agit de menaces à la sécurité étrangère d'origine, des normes semblables s'appliquent à l'écoute visant les citoyens américains et les étrangers résidents des États-Unis.--(26) Etant donné que, parmi tous les pays démocratiques, les États-Unis constituent la cible de prédilection, comment le Canada peut-il justifier des pouvoirs tellement plus étendus en matière de surveillance électronique?

### Recommandation no 3

Pour que les citoyens et les résidents permanents puissent faire l'objet d'une opération d'écoute électronique à des fins de sécurité, il faudrait qu'il y ait des motifs raisonnables de croire à une grave violation de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant compromettre la sécurité nationale. Exception faite de ces menaces émanant de puissances étrangères, l'écoute électronique devrait être totalement assujettie aux dispositions du Code criminel.

### L'entrée subreptice

L'entrée subreptice est une forme d'intrusion particulièrement insidieuse. Elle vise essentiellement à permettre aux agents de sécurité de fouiller des locaux en quête de renseignements pouvant leur être utiles. Contrairement à ce qui se passe dans les cas d'écoute électronique par les forces policières ou de perquisition et de saisie effectuées en vertu du Code criminel, il est peu probable que la personne visée apprenne ce qui s'est produit. Le but de l'opération est rarement la poursuite des contrevenants, mais bien plutôt l'acquisition d'informations.

Pour toutes les raisons que nous avons invoquées, nous estimons qu'il serait odieux d'autoriser des intrusions aussi insidieuses à l'égard d'un citoyen ou d'un résident permanent si celles-ci n'étaient, à tout le moins, justifiées par les circonstances minimales que nous avons proposées à l'égard de toute surveillance par intrusion, c'est-à-dire qu'il doit y avoir des motifs raisonnables de croire à une grave violation de la loi pouvant avoir des répercussions sur la sécurité. Si rien de moins ne saurait justifier à notre avis une entrée subreptice, nous croyons que celle-ci devrait être assujettie à des conditions encore plus rigoureuses.

Bien qu'il soit toujours difficile de comparer le degré d'intrusion que comportent différentes techniques, l'entrée subreptice commise dans le but d'effectuer une fouille est plus dangereuse à certains égards que celle visant à installer un dispositif d'écoute. Dans le dernier cas, les intrus peuvent limiter le temps passé dans les locaux en question, tandis que dans le premier cas, ils peuvent être obligés de s'y attarder jusqu'à ce qu'ils trouvent ce qu'ils cherchent. Plus ils s'attardent, plus ils risquent de se trouver en présence du propriétaire ou de l'occupant.

À notre avis, on ne saurait justifier l'exercice d'un pouvoir aussi insidieux et dangereux que lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que la grave violation de la loi pouvant compromettre la sécurité émane d'une puissance étrangère. Comme nous l'indiquons plus loin, il y a bien des situations où il serait imprudent de poursuivre ceux qui commettent des méfaits à caractère international. Par contre, il n'y a pas de raison d'avoir autant de réticences lorsque les menaces à la sécurité sont essentiellement d'ordre national. Les organisations nationales risquent davantage que les organisations étrangères de voir interrompre leurs activités par les procédés normaux d'application de la loi. Aussi semble-t-il plus raisonnable de vouloir poursuivre les contrevenants canadiens et même de tenter de les incarcérer. Contrairement à ce qui se passe dans le cas de bien des menaces émanant de puissances étrangères, les intrusions relatives à des activités nationales devraient plus souvent être effectuées dans le but de recueillir des preuves pour intenter des poursuites, soit par l'écoute électronique, soit par la perquisition et la saisie. Dans le cas d'activités nationales, toutefois, les personnes visées devraient, de façon générale, être informées de ce qui s'est produit.

Encore une fois, l'expérience des États-Unis confirme nos vues. La loi américaine n'autorise pas l'entrée subreptice pour recueillir des informations de sécurité lorsqu'il s'agit d'une menace essentiellement nationale.--(27) Fait encore plus révélateur, on ne constate aucun effort concerté dans ce pays pour prévoir des pouvoirs en ce sens.

Recommandation no 4

Sauf peut-être dans les cas de graves violations de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant avoir des répercussions sur la sécurité nationale, les citoyens et les résidents permanents devraient être à l'abri de toute entrée subreptice n'ayant rien à voir avec l'écoute électronique.



### L'ouverture du courrier

À l'heure actuelle, la pratique de l'ouverture du courrier en cours de transmission est interdite par la loi canadienne, sauf dans certains cas. Par conséquent, il faut maintenant se demander s'il y a lieu de créer quelque pouvoir que ce soit en matière d'ouverture du courrier.

À cet égard, il est important de noter les constatations de la Commission McDonald découlant de l'étude des opérations d'ouverture du courrier qui ont été menées par le passé. La Commission a conclu que les renseignements produits par ces opérations n'avaient qu'une «valeur minime».--(28) Il ne faut pas oublier que la GRC a admis avoir illégalement ouvert du courrier, des centaines de fois, pendant au moins 30 ans. Pourtant, dans tous les cas examinés, la Commission a conclu que ces opérations n'ont produit que des résultats dérisoires qui ne justifient aucunement la création d'un nouveau pouvoir de surveillance subreptice.

Nous savons très bien que la loi autorise déjà certaines formes de surveillance qui représentent peut-être une intrusion plus grande que l'ouverture du courrier. Cependant, nous sommes d'avis que cela ne justifie pas la création d'une nouvelle forme d'atteinte à la vie privée. Même si ce projet de loi représente la première mesure législative complète dans ce domaine, le Canada ne peut se permettre de repartir à zéro, le processus étant déjà entamé. Puisqu'un gouvernement démocratique a comme politique de ne pas autoriser de nouvelles atteintes sans justification aucune, il revient aux partisans de l'ouverture du courrier d'en prouver la nécessité. En effet, l'existence de techniques qui portent bien davantage atteinte à la vie privée peut servir à produire des arguments valables contre eux. Toutefois, celles-ci ne peuvent justifier la création d'un nouveau pouvoir.

Nous n'oublions pas non plus l'argument invoqué par le premier ministre Trudeau il y a quelques années: pourquoi est-il possible d'obtenir un mandat pour saisir une lettre immédiatement après sa livraison au destinataire prévu, mais non pas avant, lorsqu'elle est en cours de transmission? La réponse à cette question est la suivante: la personne visée sera vraisemblablement mise au courant de l'enquête si le courrier est examiné après livraison puisqu'il faudra une visite personnelle à son domicile. Le fait qu'elle soit informée de l'enquête permettra de réduire les abus. Par contre, il est beaucoup plus facile d'intercepter subrepticement du courrier non livré. L'ouverture du courrier dans ces conditions permettrait donc des abus qui ne sont pas possibles en vertu des dispositions du Code criminel relatives aux perquisitions.

Compte tenu de ce qui précède, un seul cas justifierait peut-être l'ouverture du courrier en cours de transmission: lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire qu'on se trouve face à une infraction grave en matière de sécurité commise par un État étranger. Mais quels que soient les arguments concernant les menaces étrangères, rien ne justifie la pratique de l'ouverture du courrier pour se prémunir contre des activités essentiellement intérieures.

Recommandation no 5

Sauf dans les cas de graves violations de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant compromettre la sécurité nationale, les citoyens et les résidents permanents devraient être à l'abri de toute ouverture du courrier en cours de transmission.

### La violation des dossiers confidentiels

Afin de planifier intelligemment et d'assurer une gamme complexe de services, le gouvernement recueille des montagnes d'information sur nous: biens, dettes, revenu, emploi, aptitudes, santé, maladie, famille, etc. Ces données sont considérées comme si essentielles aux opérations du gouvernement que dans bien des cas, la loi nous oblige à fournir les données que le gouvernement demande. Dans nombre de ces situations, l'équilibre entre la vie privée et le «besoin de savoir» du gouvernement est maintenu par l'obligation juridique imposée aux percepteurs de données de tenir au secret le contenu des dossiers individuels. L'usage de l'information se limite aux fins pour lesquelles elle a été recueillie.

Le projet de loi C-9 accorderait au service du renseignement de sécurité l'accès à toutes ces données dans les circonstances précisées. Il convient de se rappeler que la question qui se pose ici est assez spéciale: il s'agit d'ajouter aux pouvoirs contentieux d'accès que contient déjà la nouvelle Loi sur la protection des renseignements personnels.--(29) Ici encore, nous estimons que cet accès ne devrait pas être permis à l'égard des citoyens et des résidents permanents à moins, et c'est le minimum, que l'on ne possède des motifs suffisants de soupçonner une violation grave de la loi touchant la sécurité. Et même, le gouvernement possède des renseignements personnels de nature si délicate que même dans ces cas de violation de la loi, la communication devrait en être refusée au service de sécurité.

La commission McDonald a recommandé cette immunité pour les données du recensement, ce que l'on retrouve dans le projet de loi C-9. La commission a avancé pour cette exception un argument particulièrement fort:

« Même si ces renseignements (du recensement) ne sont peut-être pas plus personnels que ceux qu'on trouve dans certains autres fichiers fédéraux, une coutume bien établie au pays veut que les formules de recensement soient entièrement confidentielles. Cette garantie de discrétion absolue aide à surmonter la répugnance des Canadiens à répondre à des questions sur leur vie personnelle...»--(30)

Nous estimons qu'il y a de bonnes raisons d'appliquer ce raisonnement également à la Loi de l'impôt sur le revenu. Pour prélever auprès de nous les impôts voulus, les autorités du Revenu doivent pouvoir examiner de près notre situation personnelle. Afin de maintenir ces intrusions à un minimum tolérable, la loi nous impose de remplir une déclaration annuelle où nous prenons la responsabilité de divulguer ce qui est pertinent. Dans une large mesure, cette façon de faire réussit bien à restreindre l'ingérence des agents du fisc dans nos vies quotidiennes. Mais une raison très cruciale de ce succès est la confiance des contribuables que les données qu'ils communiquent ne peuvent généralement servir à d'autres fins que les fins fiscales. Au point que cette restriction existe dans la loi depuis les débuts de l'impôt sur le revenu.



On comprend donc aisément l'indignation provoquée chez le public par les révélations de l'accès de la GRC aux données fiscales à des fins non fiscales. On y a vu rien de moins qu'un abus de confiance à l'égard du contribuable canadien. Selon les critères adoptés par la commission McDonald, il n'y a pas de raison que les données fiscales soient sensiblement plus accessibles que les données du recensement. L'information fiscale jouit également d'une coutume bien établie en faveur du secret complet, qui a été nécessaire pour surmonter la répugnance du contribuable à communiquer les renseignements voulus.

Que nous sachions, on n'a pas établi le bien-fondé d'un pouvoir d'accès des enquêteurs aux fichiers fiscaux à des fins non fiscales. En dépit des révélations de l'accès accordé à la Gendarmerie dans le passé, rien n'indique que les avantages dévolus à la sécurité nationale ont été assez considérables pour l'emporter sur les atteintes évidentes aux libertés civiles. Toute perturbation du régime fiscal d'auto-déclaration est susceptible de déboucher sur une intrusion plus grande du gouvernement dans nos vies privées. Sur le plan pratique, les autorités du Revenu ne seront pas privées des recettes qui leur reviennent. Si des contribuables en nombre important commencent sérieusement à falsifier leurs déclarations, de plus en plus de gens pourront faire l'objet d'une enquête de la part du gouvernement. C'est pourquoi il est si hautement important que les contribuables pensent que leurs déclarations seront traitées dans le secret.

#### Recommandation no 6

Personne ne devrait avoir accès, dans une enquête, aux données de l'impôt sur le revenu relatives aux citoyens et aux résidents permanents. L'accès spécial à tous les autres renseignements personnels consignés dans les fichiers du gouvernement devrait exiger, à tout le moins, des motifs suffisants de soupçonner une violation grave de la loi touchant la sécurité.

### Les informateurs et l'infiltration

Bien qu'ils constituent peut-être la plus répandue des méthodes de surveillance, les informateurs secrets posent une menace particulière à la vie privée et à la liberté politique. À la différence de la perquisition et du piège électronique, l'informateur non seulement espionne, mais aussi il participe. S'il est assez charismatique, il peut effectivement déformer les activités politiques des groupes chez qui il s'infiltré. Il pourrait même provoquer certains des actes illégaux eux-mêmes qu'il a pour tâche de découvrir.

Mis à part les policiers professionnels agissant en qualité d'agents secrets, les informateurs sont souvent des personnes instables et de mauvaise réputation. À cet égard, il est intéressant de noter que la tentative d'assassinat de l'ancien président américain Gerald Ford a été faite par un informateur du FBI.--(31) Le caractère peu sûr de nombreux informateurs a amené les services de renseignement à effectuer un certain nombre d'entre eux au même endroit de manière à ce qu'ils ne se connaissent pas mutuellement. Ce qui a eu pour effet qu'une bonne partie de leur temps et de leur travail a été consacré à s'espionner les uns les autres. À certain moment, par exemple, l'infiltration du Parti communiste américain par le FBI était si poussée qu'il y avait un informateur pour 5.7 membres authentiques.--(32)

Dans les cas où l'appât du gain est le principal stimulant, les informateurs peuvent être tentés de déformer et d'exagérer pour maintenir leur valeur. S'il ne se passe pas grand-chose, le service de renseignement ne va pas continuer longtemps de payer. Cette considération pourrait également concourir à faire de l'informateur un agent provocateur.

Malgré tous ces dangers, le projet de loi C-9 est remarquablement dénué d'efforts pour réglementer les activités des informateurs. Sans aucun doute, les défenseurs du statu quo adopteront sur-le-champ le raisonnement de la Cour suprême des États-Unis: «Le risque d'être...trahi par un informateur...est le genre de risque que nous courons nécessairement chaque fois que nous ouvrons la bouche.»--(33) Bien sûr, il y a du vrai à cela. À la différence des pièces électroniques et des perquisitions, on peut exercer certain contrôle sur les personnes à qui faire confiance. Le risque de la trahison est une composante inévitable des relations humaines.

Au mieux, toutefois, ces arguments pourraient militer contre l'ampleur de la réglementation des informateurs par rapport à d'autres formes de surveillance. Mais ils ne sauraient justifier l'absence à peu près totale de réglementation. Nous estimons donc que l'emploi des informateurs met suffisamment en danger nos libertés fondamentales pour nécessiter l'adoption de certains mécanismes de réglementation.

Il est anormal que le projet de loi C-9 précise qu'il faut des mandats judiciaires pour certaines formes de surveillance avec intrusion, alors qu'il ne contient à peu près rien touchant l'approbation de l'emploi des

informateurs. Une méthode qui à la fois comporte tant d'intrusion, est si menaçante et a besoin de tant de doigté politique devrait faire l'objet d'exigences inscrites dans la loi concernant les approbations nécessaires, à quel niveau et dans quelles circonstances. Même si la loi n'exige pas la permission d'un juge, elle devrait exiger l'approbation des titulaires des postes de haute direction. L'enjeu est simplement trop élevé pour s'en remettre aux caprices du pouvoir discrétionnaire des bureaucrates.

La loi devrait également s'efforcer de réglementer le comportement des informateurs et des infiltrateurs. Doit-il leur être permis et, si oui, jusqu'à quel point et dans quelles circonstances, d'intervenir dans les activités et les politiques des groupes visés? Même l'ingérence qui n'est pas illicite en soi pourrait être très préjudiciable à l'intégrité de la démarche démocratique. Les activités et les politiques de certains organismes ne représenteraient plus la volonté libre et réelle de leurs membres. Pourrait-on faire une distinction, pour ces fins, entre l'ingérence dans les activités licites et illicites de ces groupes? Si oui, quelles mesures pourrait prendre l'informateur pour décourager la conduite illicite du groupe et quelles garanties pourrait-on poser pour faire en sorte que cette ingérence n'influe pas sur l'activité légitime du groupe?

En outre, quelles mesures pourrait-on prendre pour réduire le risque que l'informateur déforme, exagère et peut-être même invente des faits pour rehausser sa propre valeur? Que pourrait-on faire pour dissuader l'informateur de devenir agent provocateur? Dans quelle mesure pareille conduite devrait-elle rendre l'informateur passible de poursuites pénales, d'une action au civil ou de mesures disciplinaires? Dans quelle mesure devrait-il être offert un moyen de défense au contrevenant dont l'inconduite est provoquée ou encouragée par un informateur? Quelles garanties pourrait-on mettre en place pour assurer que pareille inconduite de l'informateur voie le jour?

À certain moment, un informateur ou un infiltrateur peut obtenir l'accès à une communication confidentielle. Quelles mesures de contrôle devrait-on mettre en place pour réduire la probabilité qu'un informateur intercepte et ensuite diffuse de l'information obtenue dans un contexte si contentieux?

Une loi qui entend établir un service de sécurité et de renseignement ne saurait se permettre de négliger ces questions vitales. Le déploiement d'espions humains présente un trop grand danger à la viabilité de la démarche démocratique.



Recommandation no 7

La loi devrait contenir des dispositions précisant:

- a) les circonstances dans lesquelles les informateurs peuvent être déployés;
- b) les fonctionnaires qui doivent approuver ce déploiement;
- c) les lignes directrices régissant le comportement des informateurs durant les opérations secrètes.

Après la surveillance

La conservation et la divulgation des données accumulées pendant la surveillance

Il est difficile pendant la recherche des renseignements de distinguer ceux qui sont importants des autres. Lorsqu'une enquête autorisée débutera, le Service de sécurité aura tendance à accumuler tout ce qui lui tombera sous la main. En outre, comme les enquêteurs ne sont pas toujours en mesure d'évaluer la pertinence de chaque renseignement, ils sont tentés de garder tout ce qu'ils trouvent. Par conséquent, une somme énorme de renseignements personnels inutiles sera très probablement versée dans les archives du Service. Pourtant, comme l'a souligné l'American Civil Liberties Union, ces renseignements peuvent bien constituer «l'outil de manipulation politique le plus efficace dont dispose le gouvernement».

Ainsi, il peut se révéler extrêmement dangereux qu'un organisme gouvernemental garde en sa possession des renseignements sur la vie privée de citoyens et de résidents permanents identifiables. Il n'est pas seulement question de manipulation politique, mais aussi de justice élémentaire. À notre avis, la dignité humaine est réduite dès que la personne n'exerce plus aucun contrôle sur les renseignements la concernant.

Pour ces raisons, l'Association canadienne pour les libertés civiles déplore l'absence relative dans le projet de loi C-9 de dispositions visant à restreindre la conservation des renseignements acquis pendant la surveillance. En outre, en dépit du fait qu'on ait prévu certaines limites à ce qui pourrait légalement être divulgué, il est impossible d'éliminer le risque de la divulgation éventuelle de n'importe quel renseignement acquis. Il va sans dire, évidemment, que si on conservait moins de données, le risque de divulgation malencontreuse serait réduit. Pour toutes ces raisons, nous demandons instamment que le projet de loi C-9 soit amendé par l'inclusion de critères régissant la conservation des données acquises pendant la surveillance. Ces critères devraient permettre d'évaluer la pertinence des renseignements en prévision de n'importe quelle fonction de surveillance ou d'application des lois. En outre, la période de rétention devrait être limitée (plus dans le cas des enquêtes intérieures qu'internationales) et le projet de loi devrait expressément prévoir l'obligation de détruire tous les renseignements et même, au besoin, tous les dossiers inutiles ou sans rapport avec les objectifs avoués du Service.

Comme les ordinateurs donnent instantanément accès à tout ce qui est emmagasiné dans leur mémoire, il serait également utile que la loi contienne au moins quelques critères régissant le mode d'archivage informatisé des renseignements, le choix de ceux qui y auraient accès et la façon dont on devrait leur en faciliter la consultation.



Beaucoup de ces détails pourraient être réglés au moyen des règlements et lignes directrices administratives qui seront adoptés par la suite, mais la loi devrait quand même contenir un minimum de garanties de sécurité.

Recommandation no 8

La conservation et la destruction des renseignements acquis pendant la surveillance devraient être régies par des critères spécifiques. Ces derniers devraient également prévoir le mode d'archivage informatisé des renseignements, le choix de ceux qui devraient y avoir accès et les moyens de leur en faciliter la consultation.

Neutralisation

Fait à remarquer, le projet de loi C-9 prévoit peu de choses à l'égard de l'un des problèmes les plus épineux que les irrégularités commises par la GRC aient suscitées. Nous voulons parler des nombreuses révélations qui ont été faites au sujet des «méthodes condamnables» employées. Même si certaines de ces activités sont absolument légales, on se demande très sérieusement si elles sont acceptables.

On se souviendra, par exemple, que c'est un agent de la GRC qui a émis le communiqué émanant prétendument du FLQ dans lequel on dénonçait Pierre Vallières.--(34) M. Vallières avait déjà publiquement renoncé au terrorisme et avait incité ses partisans à se joindre au Parti Québécois, plus modéré et plus démocratique. L'agent de la GRC a conçu le faux communiqué parce qu'il craignait qu'une éventuelle prolifération du terrorisme et du marxisme compromette le caractère démocratique du parti séparatiste du Québec. Comme il croyait que la neutralisation de Vallières n'était pas sincère, il ne s'est jamais préoccupé moralement du mal que lui ferait le communiqué.

Toutefois, dans quelle mesure convient-il qu'un organisme gouvernemental intervienne ainsi dans les mécanismes politiques d'une démocratie? Les agissements de la GRC auraient effectivement pu persuader les gens d'employées d'appuyer le Parti Québécois, un parti démocratique. Le jugement de l'agent comportait peut-être un élément de réflexion politique, mais il aurait quand même pu se tromper quant à la sincérité avec laquelle Vallières avait renoncé au terrorisme. Ce communiqué aurait pu avoir une influence nocive sur ceux parmi les éléments du mouvement extrémiste qui étaient sensibles à l'influence de Vallières. Quoi qu'il en soit, un service gouvernemental de sécurité a-t-il pour rôle de s'en prendre aux membres ou aux partisans d'une organisation démocratique comme le Parti Québécois, quelle que soit la portée de leurs vues?

Il est indubitable que ces «méthodes condamnables» ont trouvé leur justification dans le mandat donné par le Cabinet fédéral en 1975 au service de sécurité de la GRC l'autorisant à préserver la sécurité interne «par la dissuasion, la prévention et l'opposition aux individus et aux groupes» lorsque leurs activités correspondent à certains critères établis. Ce mandat a été étoffé dans des documents ultérieurs. Dans une note de service interne, par exemple, on parlait de «désorganisation, de coercition et de compromis». À la lumière de l'histoire et des documents à l'appui, comment le projet de loi C-9 peut-il faire si peu état d'une question aussi fondamentale?

Il faut envisager ces problèmes de façon plus directe. Jusqu'où est-il convenable qu'un service de sécurité fomenté la dissension au sein de groupes cibles? Lorsque ce n'est pas illégal, peut-il concevoir et mettre en circulation de faux documents dont l'origine pourrait être imputée à d'autres? Dans quelle mesure peut-il recourir à la falsification délibérée dans le but d'induire en erreur et de semer la confusion? Bref, de quels moyens, si moyens

il y a, un service de sécurité dispose-t-il pour remplir ses fonctions, mis à part la recherche de renseignements et la rédaction de rapports à leur sujet?

Il ne suffit pas que le projet de loi évite simplement de faire état de la dissuasion, de la prévention et de l'opposition dans sa description des fonctions et devoirs du Service de renseignement. Ces aspects de la question doivent être abordés en des termes explicites. Autrement, on pourrait être justifié de prétendre que le Service est autorisé à faire tout ce qu'on ne prend pas la peine de lui interdire. Le projet de loi devrait être amendé de manière à être plus précis à ces divers égards. Il devrait prévoir des interdictions expresses ou des lignes directrices détaillées établissant les limites de ce que le Service du renseignement de sécurité pourra faire pour contrer les menaces à la sécurité qu'il décèlera. Quelle que soit la mesure dans laquelle la neutralisation sera approuvée, le Service devrait avoir considérablement moins de latitude dans sa résistance contre les menaces venant de l'intérieur du Canada que contre celles provenant de l'étranger. Là encore, sur le plan intérieur, les poursuites constitueront plus fréquemment la réaction la plus indiquée. L'histoire des quelques dernières années a fait qu'il est inacceptable qu'on garde le silence plus longtemps à ce chapitre.

#### Recommandation no 9

Le projet de loi devrait prévoir des interdictions expresses ou des lignes directrices détaillées établissant les limites de ce que le Service du renseignement de sécurité pourra faire pour contrer les menaces à la sécurité qu'il décèlera.



**Garanties et mecanismes de surveillance**

L'Association canadienne des libertés civiles constate que le projet de loi C-9 impose des garanties judiciaires pour le recours aux techniques de surveillance par intrusion. Ces garanties, quoique nécessaires, ne sont pas suffisantes. Elles ne sont pas de nature à pallier adéquatement les défauts de la loi. Même si, dans un cas précis, on constate un ensemble de circonstances qui relèvent des critères de la loi, les juges manifesteront toujours de la réticence à appliquer les garanties qui leur sont imposées. C'est pourquoi il est essentiel que les pouvoirs soient exposés dans la loi de façon beaucoup plus précise qu'ils ne le sont actuellement.

Quoi qu'il en soit, il y aurait lieu, à titre de précaution supplémentaire, d'autoriser les juges à rejeter une demande de mandat dans les situations où ils sont d'avis que les informations recherchées ne justifient pas une éventuelle violation de la vie privée. Même si ce pouvoir discrétionnaire est rarement utilisé, il serait utile. À cet égard, nous remarquons que le comité Pitfield a formulé la même recommandation--(35). Nous n'avons pas été convaincus par l'argument du gouvernement, selon lequel une telle disposition est inutile étant donné la nouvelle exigence de l'approbation ministérielle pour toutes les demandes de mandat. On se rappellera que l'un des objectifs premiers du mandat délivré par le juge était de faire échec aux actuels pouvoirs de délivrance de mandat du ministre.

L'Association canadienne des libertés civiles est favorable au principe d'un comité autonome de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Malheureusement, la formule adoptée dans ce domaine est faussée au départ. Les membres de ce comité de surveillance devront être des membres du Conseil privé. À ce titre, leurs points de vue risquent d'être privés du recul nécessaire. En outre, leur mandat n'est que de cinq ans. Comme c'est au gouvernement qu'il appartient de décider de l'éventuel renouvellement du mandat des membres du comité, ceux-ci pourraient être tentés de cultiver les bonnes grâces du gouvernement. Ils pourraient du moins donner l'impression qu'ils le font. Une telle situation n'est guère de nature à donner l'image du contrôle indépendant qu'exige la confiance du public. Enfin, comme si tous ces éléments ne suffisaient pas, le projet de loi prévoit expressément qu'on peut refuser au comité de surveillance l'accès à une source essentielle de renseignement concernant d'éventuels agissements illicites du gouvernement, notamment aux documents confidentiels du Conseil privé de la Reine, à savoir les documents du cabinet.

Il y aurait lieu de remédier à ces inconvénients. La composition du comité pourrait ne pas être limitée aux membres du Conseil privé. Leur mandat pourrait être plus long et non renouvelable. Il devrait par ailleurs comporter des avantages financiers suffisants pour permettre aux membres du comité de vivre confortablement après la fin de leur mandat. De cette façon, ils seront moins tentés de cultiver les bonnes grâces du gouvernement. En outre, le comité devrait avoir accès à tous les documents pertinents détenus par le service de sécurité et le gouvernement, notamment aux documents

confidentiels du Conseil privé. Un droit d'accès absolu est indispensable pour instaurer la confiance du public.

Même si l'on procède à ces changements, nous craignons que le comité de surveillance soit progressivement assimilé à un organisme de sécurité. C'est souvent ce qui s'est produit dans les relations entre les organismes de réglementation et leurs administrés. Dans de telles circonstances, le risque était limité grâce au secret qui caractérise ce genre de relations. À cet égard, la Commission McDonald a très utilement recommandé que l'on confie un rôle de surveillance supplémentaire à un petit comité parlementaire composé en partie de membres de l'opposition. Cette formule limiterait le risque de rapports trop complaisants. Nous pensons qu'on pourrait modifier le projet de loi dans le sens de cette recommandation.

#### Recommandation no 10

Les tribunaux qui accordent un mandat de surveillance par intrusion devraient pouvoir décider si, à leur avis, les renseignements demandés justifient une violation de la vie privée.

#### Recommandation no 11

En ce qui concerne le comité extérieur de surveillance, il faudrait procéder aux changements suivants:

- a) la composition du comité ne devrait pas être limitée aux membres du Conseil privé
- b) Le mandat des membres du comité devrait être plus long et non renouvelable
- c) Les membres du comité devraient bénéficier d'avantages financiers suffisants pour leur permettre de vivre confortablement après la fin de leur mandat
- d) Le comité devrait avoir accès à tous les documents pertinents détenus par le service de sécurité et le gouvernement, notamment aux documents confidentiels du Conseil privé.

#### Recommandation no 12

Il faudrait confier un rôle de surveillance supplémentaire à un petit comité parlementaire composé en partie de membres de l'opposition.



## Structure

L'un des principaux dangers du projet de loi C-9 est que pratiquement toutes les enquêtes qu'il vise sont relatives au renseignement de sécurité et non au respect des lois. Etant donné qu'une enquête relative au renseignement de sécurité a pour but d'évaluer, de comprendre et de prédire, elle pourrait inciter à chercher à découvrir presque tout ce qu'il est possible de connaître au sujet des intéressés, y compris leurs habitudes et leurs croyances les plus intimes. Il n'est pas difficile de constater le malaise que peut provoquer une surveillance aussi serrée pour la liberté politique et la vie privée.

En revanche, une enquête relative au respect des lois est plus limitée. Elle consiste essentiellement à recueillir des preuves pour des fins de condamnation. Elle se borne à autoriser la recherche de preuves concernant une infraction à loi et sa durée est limitée à la période précédant le procès. Par conséquent, ce genre d'enquête menace beaucoup moins les libertés civiles.

Il peut y avoir lieu d'autoriser une certaine forme de surveillance centrée sur la recherche de renseignement de sécurité dans le cas de menaces envers la sécurité de la part de puissances étrangères. Il sera souvent raisonnable, par exemple, de recourir à des tactiques au lieu de condamner les agents étrangers qui enfreignent nos lois sur l'espionnage. Leur condamnation pourrait amoindrir la viabilité de nos opérations de contre-espionnage. Elle pourrait dévoiler des secrets sans contrepartie suffisamment avantageuse. L'emprisonnement de quelques espions soviétiques, par exemple, n'ébranlerait guère les moyens d'espionnage soviétiques.

Ces considérations ne s'appliquent pas aussi facilement aux menaces essentiellement nationales faites envers la sécurité. Celles-ci sont beaucoup plus vulnérables que les menaces étrangères à l'application de la loi. La condamnation et l'incarcération de quelques terroristes du FLQ, par exemple, pourraient infliger un coup mortel aux activités de cette organisation, comme elle l'a fait d'ailleurs. Bien qu'il arrive que même les enquêtes criminelles les plus conventionnelles comportent la recherche de renseignements de sécurité, leur but est, tôt ou tard, de condamner. Quoi qu'il en soit, le droit pénal paraît autoriser les techniques d'intrusion, comme les tables d'écoute et le piégeage de locaux, en vue de faire appliquer la loi et non pour l'obtention de renseignements de sécurité.

Malheureusement, le projet de loi C-9 ne fait nulle part cette distinction. Les révolutionnaires nationaux sont assujettis aux mêmes règles que les agents du KGB en matière de renseignement de sécurité. Même si nous avons eu des scrupules à propos de la création d'un service du renseignement de sécurité entièrement civil, nous estimons que ses risques de danger qu'il comporte pourraient être amoindris quelque peu si le champ de ses activités était essentiellement limité aux menaces étrangères envers la sécurité. Il est crucial que ce service n'ait aucun pouvoir sur les menaces qui viennent de l'intérieur du pays. Celles-ci devraient continuer de relever des forces policières régulières. En fait, elles pourraient même rester du ressort de la GRC. Le partage serait acceptable.

Les menaces nationales envers la sécurité sont essentiellement de nature criminelle. Elles doivent donc être prises en main par une force policière chargée de faire respecter la loi. Il est intéressant de remarquer que quand les infractions aux libertés civiles du FBI ont été rendues publiques au milieu des années 70, les États-Unis ont adopté la même méthode d'approche que celle que nous recommandons aujourd'hui. Ils ont décidé que les enquêtes en matière de renseignement de sécurité intérieure du FBI relèveraient de la division des enquêtes criminelles générales. Selon le directeur du FBI de l'époque, cette décision visait expressément à ce que les causes liées à la sécurité intérieure soient traitées le plus possible comme toute autre affaire criminelle.--(36) Bref, l'importance plus limitée accordée aux enquêtes criminelles était moins susceptible de laisser place au désaccord sur le plan légal.

À titre de service de contre-espionnage dans le cas des menaces étrangères, le nouveau service pourrait avoir des fonctions un peu plus élargies pour ce qui est de la recherche de renseignements. Pour les raisons indiquées, les enquêtes de contre-espionnage ne se terminent pas souvent par des condamnations criminelles.

La distinction entre les menaces étrangères et les menaces intérieures aiderait à délimiter les pouvoirs de surveillance. Les menaces étrangères envers la sécurité relèveraient du nouveau service investi d'un ensemble limité de pouvoirs concernant la recherche de renseignements de sécurité, en vertu d'un projet de loi modifié. Quant aux menaces intérieures elles relèveraient de la police, peut-être de la GRC, qui ne serait investie que des pouvoirs liés à l'application de la loi qui sont prévus dans le Code criminel.

Une fois le partage des fonctions réalisé, il serait important de s'assurer que les mécanismes de contrôle viseraient pas seulement le nouveau service chargé d'enquêtes sur les menaces étrangères mais aussi les forces policières s'occupant des questions nationales. Notre pays ne pourrait simplement pas tolérer un retour au genre d'infractions non contrôlées qui ont caractérisé les écarts de conduite passés de la GRC.

#### Recommandation no 13

Les attributions concernant les fonctions liées à la sécurité et au renseignement de sécurité devraient se répartir de la façon suivante:

- Un nouveau service investi d'un ensemble limité de pouvoirs concernant la recherche de renseignements de sécurité, en vertu d'un projet de loi modifié, devrait se borner à s'occuper du contre-espionnage dans le cas de menaces étrangères envers la sécurité



- La GRC, ou une autre force policière appropriée, investie que des pouvoirs liés au respect de la loi prévus dans le Code criminel devrait s'occuper uniquement des menaces nationales envers la sécurité
- Les garanties, les contrôles et les mécanismes externes de contrôle devraient s'appliquer à tous les services chargés de la sécurité et du renseignement de sécurité, y compris la GRC et toute autre force policière désignée.

Liste des recommandations

Recommandation no 1

Les citoyens et les résidents permanents ne devraient pas faire l'objet d'une surveillance importune comme l'écoute électronique, l'ouverture du courrier, les infractions clandestines ou la violation de dossiers confidentiels si l'on n'a pas à tout le moins, des motifs raisonnables de croire que leurs actes constituent une atteinte grave à la sécurité sont illégaux tel le sabotage, l'espionnage ou des actes de violence graves préjudiciables aux opérations du gouvernement. Quoique l'emploi de ces techniques d'ingérence devrait, dans certains cas, satisfaire à des conditions additionnelles, il ne devrait en aucun cas être autorisé à moins.

Recommandation no 2

Bien que la surveillance de visiteurs étrangers et l'utilisation de techniques d'intrusion mineure puissent être autorisées en fonction de normes assouplies, la loi devrait néanmoins clairement indiquer quelles sont les normes applicables à ces cas et définir les personnes qui ont le pouvoir d'autoriser l'utilisation des techniques requises dans les circonstances en question.

Recommandation no 3

Pour que les citoyens et les résidents permanents puisse faire l'objet d'une opération d'écoute électronique à des fins de sécurité, il faudrait qu'il y ait des motifs raisonnables de croire à une grave violation de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant compromettre la sécurité nationale. Exception faite de ces menaces émanant de puissances étrangères, l'écoute électronique devrait être totalement assujettie aux dispositions du Code criminel.

Recommandation no 4

Sauf peut-être dans les cas de graves violations de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant avoir des répercussions sur la sécurité nationale, les citoyens et les résidents permanents devraient être à l'abri de toute entrée subreptice n'ayant rien à voir avec l'écoute électronique.

Recommandation no 5

Sauf dans les cas de graves violations de la loi émanant d'une puissance étrangère et pouvant compromettre la sécurité nationale, les citoyens et



les résidents permanents devraient être à l'abri de toute ouverture du courrier, en cours de transmission.

#### Recommandation no 6

Personne ne devrait avoir accès dans une enquête aux données de l'impôt sur le revenu relatives aux citoyens et aux résidents permanents. L'accès spécial à tous les autres renseignements personnels consignés dans les fichiers du gouvernement devrait exiger, à tout le moins, des motifs suffisants de soupçonner une violation grave de la loi touchant la sécurité.

#### Recommandation no 7

La loi devrait contenir des dispositions précisant :

- a) les circonstances dans lesquelles les informations peuvent être déployées;
- b) les fonctionnaires qui doivent approuver ce déploiement;
- c) les lignes directrices régissant le comportement des informateurs durant les opérations secrètes.

#### Recommandation no 8

La conservation et la description des renseignements acquis pendant la surveillance devraient être régies par des critères spécifiques. Ces derniers devraient également prévoir le mode d'archivage informatisé des renseignements, le choix de ceux qui devraient y avoir accès et les moyens de leur en faciliter la consultation.

#### Recommandation no 9

Le projet de loi devrait prévoir des interdictions expresses ou des lignes directrices détaillées établissant les limites de ce que le Service du renseignement de sécurité pourra faire pour contrer les menaces à la sécurité qu'il décèlera.

#### Recommandation no 10

Les tribunaux qui accordent un mandat de surveillance par intrusion devraient pouvoir décider si, à leur avis, les renseignements demandés justifient une violation de la vie privée.

Recommandation no 11

En ce qui concerne le Comité extérieur de surveillance, il faudrait procéder aux changements suivants:

- a) la composition du comité ne devrait pas être limitée aux membres du Conseil privé
- b) le mandat des membres du comité devrait être plus long et non renouvelable
- c) les membres du comité devrait bénéficier d'avantages financiers suffisants pour leur permettre de vivre confortablement après la fin de leur mandat.
- d) le comité devrait avoir accès à tous les documents pertinents détenus par le service de sécurité et le gouvernement, notamment aux documents confidentiels du Conseil privé.

Recommandation no 12

Il faudrait confier un rôle de surveillance supplémentaire à un petit Comité parlementaire composé en partie de membres de l'opposition.

Recommandation no 13

Les attributions concernant les fonctions liées à la sécurité et au renseignement de sécurité devraient se répartir de la façon suivante:

- Un nouveau service investi d'un ensemble limité de pouvoirs concernant la recherche de renseignements de sécurité, en vertu d'un projet de loi modifié, devrait se borner à s'occuper du contre-espionnage dans le cas de menaces étrangères envers la sécurité
- La GRC, ou une autre force policière appropriée, investie que des pouvoirs liés au respect de la loi prévus dans le Code criminel devrait s'occuper uniquement des menaces nationales envers la sécurité
- Les garanties, les contrôles et les mécanismes externes de contrôle devraient s'appliquer à tous les services chargés de la sécurité et du renseignement de sécurité, y compris la GRC et toute autre force policière désignée.

RENVOIS

1. Congrès des États-Unis, Rapport final du Comité spécial du Sénat chargé d'étudier les opérations gouvernementales touchant les activités de renseignement, rapport no 94-755, 94e congrès, 2e session, 1976, volume II, p. 19.
2. Ibid
3. Ibid., p. 359
4. Ibid., p. 199
5. Dans l'affaire *United States v. United States District Court* 407 U.S. 297 (1972), la Cour Suprême des États-Unis a posé en principe que le pouvoir exécutif ne peut autoriser la surveillance électronique contre les menaces intérieures envers la sécurité sans obtenir au préalable l'approbation des tribunaux. Bien que la Cour ait donné à entendre que le Congrès américain pourrait établir pour les fins de la sécurité intérieure un pouvoir de piégeage plus large que celui qui existe pour les fins du droit criminel, aucune loi de cet ordre n'a jamais été adoptée ni proposée. Depuis cette affaire, tout le piégeage électronique contre les menaces intérieures envers la sécurité a été mené sous le régime de la Omnibus Crime Control and Safe Streets, Act, Title 3, 18 U.S.C. § 2516. (Loi d'ensemble pour le contrôle de la criminalité et la sécurité dans la rue).
6. Foreign Intelligence Surveillance Act, Title 50, 30 U.S.C. § 1801 (Loi sur la surveillance en matière de renseignement étranger).
7. Nous ne nous opposerions pas non plus à l'emploi d'aucune des méthodes de surveillance nommées, sous réserve des garanties indiquées, pour sauver des vies humaines dans les cas de péril imminent.
8. Ira S. Shapiro, «The Foreign Intelligence Surveillance Act: Legislative Balancing of National Security and the Fourth Amendment» (La loi sur la surveillance en matière de renseignement étranger: mise en équilibre législatif de la sécurité nationale et du quatrième amendement), 15.1 Harvard Journal on Legislation 119, p. 173.
9. Il est à regretter que même la commission McDonald ait rejeté cette distinction entre résidents et visiteurs. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, La liberté et la sécurité devant la Loi. Deuxième rapport, volume 1 (Ottawa: Imprimeur de la reine, 1981) p. 580.
10. Rapport du comité sénatorial spécial du Service canadien du renseignement de sécurité, Equilibre délicat: Un service de renseignement de sécurité dans une société démocratique (Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1983) p. 22.
11. Schwartz, Herman, «Reflections on Six Years of Legitimated Electronic Surveillance», Privacy in a Free Society (Réflexion sur les six années de surveillance électronique licite), Boston, Mass.: Roscoe-Pound-American Trial Surveillance électronique, 1974, pages 47 et 48.



12. Schwartz, Herman, «A Report on the Costs and Benefits of Electronic Surveillance», (Rapport sur les coûts et avantages de la surveillance électronique), ACLU Report, mars 1973.
13. États-Unis, Report of the National Commission for the Review of Federal and State Laws Relating to Wiretapping and Electronic Surveillance (Rapport de la Commission nationale d'examen des lois fédérales et d'État relatives aux tables d'écoute et à la surveillance électronique), Washington, 1976, p. 4.
14. Schwartz, Herman, Taps, Bugs, and Fooling the People (publié par The Field Foundation 100 East 85th Street, New York, N.Y., Juin 1977, p. 38
15. Parlement du Canada, Rapport du solliciteur général, rapport annuel aux termes de l'article 178.22 du Code criminel, 1978.
16. Parlement du Canada, Rapport du solliciteur général, rapport annuel aux termes de l'article 16(5) de la Loi sur les secrets officiels, 1978.
17. Congrès des États-Unis, Comité spécial du Sénat sur le renseignement, Electronic Surveillance Within the United States For Foreign Intelligence Purposes (La surveillance électronique en territoire américain aux fins du renseignement étranger), Audiences du sous-comité du renseignement et des droits des Américains, 94e congrès, 2e session, p. 113.
18. Supra, no 14, p. 39.
19. Elliff, John T., The Reform of FBI Intelligence Operations (La réforme des opérations de renseignement du FBI), Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1979, p. 41.
20. Supra, no 14, p. 40.
21. Ibid., p. 39.
22. Code criminel, S.R.C., 1970, chap C-34, art. 178.1
23. Ibid. Le Code criminel, bien entendu, envisage le piégeage aux fins du travail de police plutôt qu'à celles de la collecte de renseignements. Voir aussi Elliff, supra, no 19, p. 159.
24. Foreign Agents Registration Act (Loi sur l'inscription des agents étrangers), Title 22, 11 U.S.C. § 611.
25. Supra, no 5.
26. Supra, No 6.
27. Supra, no 5, § 2516 et 2518.
28. Supra, no 9, p 575.
29. L'alinéa 8(2)e) de la Loi sur la protection des renseignements personnels autorise la communication d'information, sans mandat, aux organismes d'enquête. Dans une lettre adressée au gouvernement en date du 20 mai 1982, l'ACLC a formulé la plainte suivante à l'égard de cet alinéa: «Il est rare que la loi autorise les organismes d'enquête à violer l'intimité du chez-soi sans un mandat judiciaire. Pourtant, le projet de loi C-43 autorise ces organismes à violer l'intimité de l'information sans aucun semblant d'une telle garantie. Vous reconnaitrez donc qu'il pourrait en résulter un furetage massif. Il est significatif que le rapport de la commission McDonald ait également critiqué les possibilités d'abus que cet alinéa créerait.»
30. Supra, no 9, p. 587.

31. First Principles (principes fondamentaux), publié par Project on National Security and Civil Liberties (Studes sur la sécurité nationale et les libertés civiles), mars 1977, vol. 1, numéro 7, p. 4.
  32. Ibid., p. 3.
  33. Hoffa v. U.S. (1966), p. 302.
  34. Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, Procès-verbal, vol. 65, pages 10593-10643.
  35. Supra, no. 10, p. 21.
  36. Supra, no 19, 190.
-

















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

On Wednesday, April 4, 1984:

Mr. John Starnes, Ottawa, Ontario.

On Thursday, April 5, 1984:

At 9:30 a.m.:

*From the Canadian Civil Liberties Association:*

Mr. A. Borovoy, General Counsel;

Mr. K. Swan, Vice-President.

At 11:00 a.m.:

Mr. John Starnes, Ottawa, Ontario.

At 3:30 p.m.:

*From the Department of the Solicitor General:*

Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence  
Transitional Group.

Le mercredi 4 avril 1984:

M. John Starnes, Ottawa, (Ontario).

Le jeudi 5 avril 1984:

A 9h30:

*De l'Association canadienne des libertés civiles:*

M. A. Borovoy, Avocat général;

M. K. Swan, Vice-président.

A 11h00:

M. John Starnes, Ottawa, (Ontario).

A 15h30:

*Du Ministère du Solliciteur général:*

M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition  
chargé des renseignements pour la sécurité.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Tuesday, April 10, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le mardi 10 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

### CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

### APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada.

### COMPARAÎT:

L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada.

### WITNESSES:

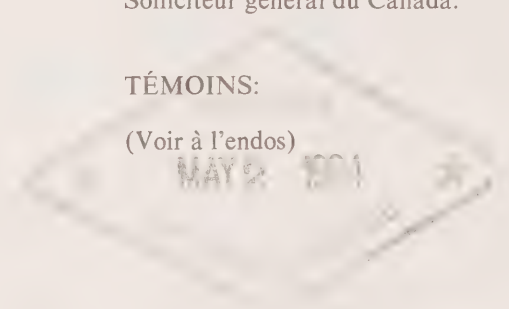
(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984





STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Ray Hnatyshyn  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 10, 1984

(19)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:44 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Robinson (Burnaby), Tardif.

*Other Members present:* Messrs. Fraser, Yurko.

*In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Messrs. Donald Macdonald, Philip Rosen, Research Officers.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witness: From the Department of the Solicitor General:* Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Minister and the witness answered questions.

At 10:59 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:07 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

## AFTERNOON SITTING

(20)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, the Acting Chairman, Mr. Bud Cullen, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Lawrence, Marceau, Thacker.

*Alternate present:* Mr. Robinson (Burnaby).

*Other Member present:* Mr. Fraser.

*In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mr. Philip Rosen, Research Officer.

*Witnesses: From the Canadian Jewish Congress:* Mr. M.E. Harris, President; Ms E. Wolfe, Counsel; Mr. F. Zemans, Chairman of the Law and Social Action Committee; Mr. F. Schlesinger, Vice-Chairman, Québec; Mr. J. Magnet, Counsel.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 AVRIL 1984

(19)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 9 h 44, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Robinson (Burnaby), Tardif.

*Autres députés présents:* MM. Fraser, Yurko.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. Donald Macdonald, Philip Rosen, chargés de recherche.

*Comparaît:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

*Témoin: Du ministère du Solliciteur général:* M. T.D. Finn, directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le Ministre et le témoin répondent aux questions.

A 10 h 59, le Comité interrompt les travaux.

A 11 h 07, le Comité reprend les travaux.

A 12 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(20)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de M. Bud Cullen (*président suppléant*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Lawrence, Marceau, Thacker.

*Substitut présent:* M. Robinson (Burnaby).

*Autre député présent:* M. Fraser.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Philip Rosen, chargé de recherche.

*Témoins: Du Congrès juif canadien:* M. M.E. Harris, président; M<sup>me</sup> E. Wolfe, conseiller; M. F. Zemans, président du Comité d'action sociale; M. F. Schlesinger, vice-président (Québec); M. J. Magnet, conseiller.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines

Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélatrice. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

The witnesses made a statement and answered questions.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

At 5:37 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. on Wednesday, April 11, 1984.

A 17 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'au mercredi 11 avril 1984, à 15 h 30.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 10, 1984

• 0943

**Le président:** La séance est ouverte.

Le Comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. Comparait ce matin l'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

Sans plus tarder, je donne la parole à M. Thacker, mais je pense que j'ai d'abord un rappel au Règlement.

Monsieur Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just a brief point of order, Mr. Chairman. Following the committee proceeding of Thursday of last week I understand the Minister gave a briefing to the press, or at least issued a statement, to clarify the evidence he gave before this committee. I would suggest it would be appropriate for the Minister perhaps at the start of this meeting at least to afford us the same courtesy that was afforded members of the press. If indeed there have been any changes or elaborations of the position he gave us last Thursday, perhaps he might want to take this opportunity to enlighten the committee accordingly.

**The Chairman:** Two points, Mr. Robinson. First, the Minister can, of course, if he wants, address the committee. Secondly, we have had prepared by our researchers a little document that may be of assistance to the member on this question of the legalities of interceptions, in view of Part IV.1 of the Criminal Code.

Mr. Minister, do you want to say something?

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** I would like to read the statement. I did not give any statement out. If I had, I would be glad to . . .

**The Chairman:** So we will leave it to the members to ask questions of clarification, if they want to.

**Mr. Kaplan:** —give it to the committee. I was asked questions by the media, following both this meeting and Question Period on Friday.

**The Chairman:** Okay. So each member will then be free, of course, to ask questions.

• 0945

**Mr. Kaplan:** Could I have a look at the statement you are distributing?

**The Chairman:** It is being distributed, and you can certainly have a look at it.

Mr. Thacker, 15 minutes.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

My mail has been coming in hot and heavy in the last few days as a result of the first day's hearings. One of the questions

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 10 avril, 1984

**The Chairman:** I call this meeting to order.

The Committee resumes consideration of Bill C-9, an Act to establish the Canadian Security Intelligence Service. We have with us this morning the honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

Without further ado, I will give the floor to Mr. Thacker, but I think we must first deal with a point of order.

Mr. Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** J'invoque le Règlement, et je serai très bref, monsieur le président. Si j'ai bien compris, suite à la réunion du Comité qui a eu lieu jeudi dernier, le ministre a fait un petit exposé à la presse, ou tout du moins il a fait une déclaration, ce en vue d'éclaircir les propos qu'il avait tenus devant le Comité. Il me semble qu'il serait bon qu'en début de réunion le ministre fasse preuve d'autant de politesse envers nous qu'envers les milieux de la presse. Si des changements ou des précisions ont été apportées à la position qu'il nous avait exposée jeudi dernier, il aimerait peut-être profiter de l'occasion qui lui est ici donnée pour renseigner le Comité là-dessus.

**Le président:** Deux points, monsieur Robinson. Tout d'abord, le ministre peut, s'il le veut, fournir des explications au Comité. Deuxièmement, nos recherchistes ont préparé un petit document qui pourrait être utile aux députés relativement à cette question de légalité des interceptions, ce dans le contexte de la Partie IV.1 du Code criminel.

Monsieur le ministre, auriez-vous des remarques à faire?

**L'honorable Robert P. Kaplan (Solliciteur général du Canada):** J'aimerais lire ce document. Je n'ai rien fait distribuer. Si j'avais préparé quelque chose, je me serais fait un plaisir de . . .

**Le président:** Dans ce cas, les membres du Comité qui le souhaitent pourront vous demander de fournir des précisions.

**M. Kaplan:** . . . le remettre au Comité. Les médias m'ont posé des questions suite à la réunion et suite à la période des questions de vendredi.

**Le président:** Très bien. Tous les membres du Comité sont donc libres de vous poser des questions.

**M. Kaplan:** Pourrais-je jeter un coup d'oeil sur un document que vous êtes en train de distribuer?

**Le président:** On est en train de les distribuer et vous pourrez certainement le regarder.

Monsieur Thacker, vous avez 15 minutes.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président.

Mon courrier est très volumineux et très passionné depuis quelques jours suite aux audiences de la première journée.

## [Text]

that has arisen is why Bill C-157 was such a defective draft, in the sense that we had the Mackenzie commission and lots of experience and then through the McDonald commission. Out of that process, Mr. Chairman, came Bill C-157 which just scared the daylights out of all sorts of ordinary citizens and thoughtful people who realized there should be a security service and who want to have that function fulfilled properly. My question to the Minister, therefore, is: What is wrong with the process that Bill C-157 should have been so aggressive to scare the daylights out of people, and is perhaps now affecting Bill C-9?

**Mr. Kaplan:** Well, I cannot answer that question really. Bill C-157 is not before this committee. I think the fact that there had never been a debate on national security issues before may explain part of the reaction to Bill C-157. Beyond that, I have no explanations. We benefited a great deal from the work of the Senate committee, as you can see from Bill C-9. We benefitted quite a lot from the public debate in general, and I would invite you to ask me questions about Bill C-9, not about Bill C-157.

**Mr. Thacker:** I presume, Mr. Chairman, that Bill C-157 had been approved by the Cabinet, and I am wondering why the collective wisdom of the Cabinet and all their hosts of advisers would not have picked up some of the major points of Bill C-157 so it could have been intercepted and changed before it went to the committee. Could the Minister comment on that?

**Mr. Kaplan:** Well, frankly, my main consideration in Bill C-157 was that it be a major reform over the existing system. I was satisfied, and still I am today, that Bill C-157 was a major reform over the existing system. But it was not looked at in terms of the improvement; it was looked at by the public in terms of what it might have been, or in terms of a standard other than the present legislative framework. So I think if you compare Bill C-157 to the arrangements over which I preside today, even Bill C-157 provides far more in the way of safeguards, control and review. But I certainly am happy to have Bill C-9, which I think is a better bill than C-157.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I would like then to ask the Minister, further to my first day questionings on Clause 12.(2) which is causing some concern, if he would explain to me, or through his officials, exactly what type of information is kept on, say, Members of Parliament today by the RCM Police in terms of opening files or dossiers. Are they restricted to public documents like articles in *The Citizen* and *The Globe and Mail*, or do they go further; and if so, what?

**Mr. Kaplan:** It is an important question, Mr. Thacker, but I wonder if you could reserve it and ask the Commissioner of the

## [Translation]

L'une des questions qu'on pose c'est pourquoi le projet de loi C-157 était si défectueux, car on a tout de même accumulé une certaine expérience dans le cadre des travaux de la Commission Mackenzie et de la Commission McDonald. Ce processus a abouti à l'élaboration du projet de loi C-157 qui a paniqué tout un tas de simples citoyens et de personnes réfléchies qui se sont rendu compte qu'il devrait y avoir un service de sécurité et qui souhaitent que le travail d'un pareil service soit accompli correctement. La question que j'aimerais donc poser au ministre est la suivante: Comment expliquer que le projet de loi C-157 ait été si agressif qu'il a terrifié les gens et qu'il va peut-être maintenant avoir une incidence sur le projet de loi C-9?

**M. Kaplan:** Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Le Comité n'est pas saisi de l'étude du projet de loi C-157. Mais je pense que la réaction des gens envers le projet de loi C-157 s'explique peut-être du fait qu'il n'y avait jamais auparavant eu de débat sur des questions de sécurité nationale. Mais c'est là la seule explication que je puis vous fournir. Nous avons beaucoup bénéficié du travail du Comité du Sénat, comme vous pourrez le constater l'examinant le projet de loi C-9. Nous avons beaucoup bénéficié du débat public qui a eu lieu, et je vous inviterai à me poser des questions au sujet du projet de loi C-9 plutôt qu'au sujet du projet de loi C-157.

**M. Thacker:** Je suppose, monsieur le président, que le projet de loi C-157 avait déjà été approuvé par le Cabinet, et je me demande pourquoi la sagesse collective du Cabinet et de tous ses conseillers ne les aurait pas amenés à se pencher sur un certain nombre des points importants du projet de loi C-157, ce qui aurait permis d'intervenir et d'y apporter certaines modifications avant de le renvoyer au Comité. Qu'en pense le ministre?

**M. Kaplan:** Ce qui importait bien franchement pour moi c'était que le projet de loi C-157 amène une réforme d'envergure dans le cadre du système actuel. J'étais et je demeure convaincu que le projet de loi C-157 constitue une réforme importante. Mais le public ne l'a pas perçu en tant qu'amélioration; il l'a plutôt examiné par rapport à ce qui aurait pu être fait ou par rapport à des normes autres que celles du cadre administratif actuel. Si vous comparez le projet de loi C-157 aux arrangements qui sont en place à l'heure actuelle, ce projet de loi fournit bien plus de mesures de contrôle, de protection et d'examen. Mais je suis très content d'avoir le projet de loi C-9, qui est je pense supérieur au projet de loi C-157.

**M. Thacker:** Monsieur le président, pour revenir aux questions que j'ai adressées au ministre le premier jour, au sujet de l'article 12.(2), qui suscite certaines inquiétudes, j'aimerais demander au ministre ou aux hauts fonctionnaires qui l'accompagnent de m'expliquer exactement quel genre de renseignement sur les députés la GRC verse dans ses dossiers ou dans des dossiers qu'elle ouvre. La GRC se borne-t-elle à y verser des documents publics, comme par exemple des articles parus dans *The Citizen* ou dans le *Globe and Mail*, ou va-t-elle plus loin que cela et, dans l'affirmative, quel genre de renseignement conserve-t-elle?

**M. Kaplan:** C'est une question importante, monsieur Thacker, mais je pense qu'il serait préférable que vous la



[Texte]

RCMP when he appears before you later this week. You are really asking an operational question, and I would want to have him beside me to answer it myself. But I certainly know he can answer that question for you. I can tell you that files are not opened on Members of Parliament as such and that if a file ever were opened on a member of Parliament it would be because he was, by his activities, within the meaning of Clause 12.(1), and within the meaning of the definition of threats to the national security, considered to be a proper target for an investigation.

**Mr. Thacker:** But unless there is a triggering event then, are you telling me that there is not a dossier, or a file, or a computer tape on a member?

• 0950

**Mr. Kaplan:** There certainly is no investigative file on a Member of Parliament who is not under suspicion within the definition of the present mandate, or proposed within the proposed definition in this Bill. But whether in a general bank of information, that is not kept for investigative purposes but is kept for background information, there are names of members of Parliament in it, I think I would like the commissioner to answer that.

**Mr. Thacker:** Perhaps Mr. Finn would be able to . . .

**Mr. Kaplan:** No, I have just checked with Mr. Finn. He is not . . .

**Mr. Thacker:** —tell us in terms of the new agency, though. What are your anticipations with respect to the new CSIS? What is your intention?

**Mr. Kaplan:** Mr. Finn.

**Mr. T.D. Finn (Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General):** Mr. Chairman, through you, as I think I indicated to the Hon. Member last day, it would depend in a sense on how the information is collected and stored as to whether one could make the argument that there was file—if you will, even an electronic file—on a Member of Parliament or anyone else.

I think the important thing is that the information which is talked about in Clause 12.(2) would be information gathered from public sources. They might be press clippings, transcripts of radio interviews, magazine articles, learned journal articles, and so on. These would be stored as background and research material for the security service, to allow it to gain a better understanding, as the clause says, of the political, economic and social environment within Canada.

As I mentioned the last time, and I would repeat now, the amassing or collection of information about a specific individual would otherwise have to fit within the definition of

[Traduction]

posiez au commissaire responsable de la GRC qui doit comparaître devant vous plus tard dans la semaine. Votre question porte sur des activités opérationnelles, et je préférerais qu'il soit à côté de moi pour répondre. Je suis certain qu'il sera en mesure de répondre à cette question. Ce que je puis cependant vous dire c'est qu'on n'ouvre pas de dossiers sur les députés en tant que tels. Et si un dossier sur un député était ouvert un jour ce serait parce que les activités de ce dernier seraient interprétées, en vertu de l'article 12.(1) et en vertu de la définition qui est donnée aux menaces à la sécurité nationale, comme étant de nature à devoir faire l'objet d'une enquête.

**M. Thacker:** Si j'ai bien compris, ce que vous me dites c'est qu'à moins qu'il y ait un événement particulier, on ne tiendra pas de dossiers ou de bandes informatiques sur les députés. C'est bien cela, n'est-ce-pas?

**M. Kaplan:** Il n'y a certainement aucun dossier d'enquête sur un député qui n'est pas soupçonné de quelque chose en vertu de la définition du présent mandat ou des définitions énoncées dans le bill. Quant à la question de savoir si une banque générale de données, qui n'est pas tenue à des fins d'enquête mais à des fins de renseignement, peut contenir le nom de certains députés, je pense que je préférerais que ce soit le commissaire qui vous réponde.

**M. Thacker:** M. Finn pourrait peut-être . . .

**M. Kaplan:** Non, je viens de vérifier auprès de M. Finn. Il n'est pas . . .

**M. Thacker:** . . . nous dire ce qui se passerait dans le cadre du nouveau service. Que prévoyez-vous pour le nouveau Service canadien du renseignement de sécurité ou SCRS? Quelles sont vos intentions?

**M. Kaplan:** Monsieur Finn.

**M. T.D. Finn (directeur administratif, Groupe de transition pour la sécurité et les renseignements, Ministère du Solliciteur général):** Monsieur le président, comme je pense avoir expliqué aux députés la dernière fois que nous nous sommes vus, dire qu'il existe ou non un dossier, même s'il s'agissait d'un dossier électronique, sur un député ou sur qui que ce soit d'autre, dépendrait dans un certain sens de la façon dont les renseignements sont recueillis et conservés.

L'élément important c'est que les renseignements sur lesquels porte l'article 12(2) sont des renseignements qui seraient recueillis auprès de sources publiques. Il s'agirait par exemple de coupures de presse, de transcriptions d'entrevues à la radio, d'articles de revues, d'articles de journaux spécialisés, etc. Il s'agirait de renseignements qui seraient conservés par le service de sécurité à titre d'information générale ou de recherche, ce afin de lui permettre de mieux comprendre, comme le dit l'article, le conjoncture politique, économique et sociale du Canada.

Comme je l'ai également dit la dernière fois, et je le répèterai de nouveau ici, la cueillette ou la compilation de renseignements au sujet d'une personne en particulier ne serait



[Text]

threat to the security of Canada and, thereby, be collected under Clause 12.(1) in the sense of having an investigation commenced or launched. That is quite different from the situation under Clause 12.(2), both as contemplated and as written.

**Mr. Kaplan:** Just as a practical matter, if I could add another obvious instance in which there would be a file in the RCMP, or in the security service, with your name on it would be if you wrote a letter to the Commissioner of the RCMP, or made an inquiry of the RCMP. The letter would not be thrown in the garbage; it would be retained in a file for the five-year period of their operational requirements, with your name on it. And if you wrote two or three years later, or four years later, they would be able to retrieve that file in relation to yourself. The reason I am wanting this question to be answered at some length is to make the case, which perhaps needs to be made for the type of general record-keeping and information-keeping, that any agency of government, or any business, needs to have this in order to, as Clause 12.(2) says, be generally informed.

**Mr. Thacker:** Yes, but Mr. Chairman there is an enormous difference between an agency being generally informed in terms of who is the political party in power, and the opposition—those types of things—and having an actual file on Mr. Robinson, or Mr. Thacker, or . . .

**Mr. Kaplan:** An investigative file. Yes, there is a distinction between all of those things and investigative files, and that is the distinction that is reinforced by this legislation and by the Privacy Act.

**Mr. Thacker:** Are you telling me that it would keep records of meetings they had been to, reports on a member through their paper, which could be based on absolute hearsay evidence, and would then build up, through hearsay and bad publicity, an investigative file that would be totally improper?

**Mr. Finn:** If I may, I did not want to leave the impression that, in the sense of collecting this open-source information, we would be zeroing in on a particular Member of Parliament, or Members of Parliament as a class. I am not saying that at all. What I am saying is that within a report that would be clipped, or sent to us on the CP wire service, or whatever other service might be available to us, there might well be a report indicating that a Mr. Thacker, who happened to be a Member of Parliament, had made a speech. That might be of some interest in the sense of understanding what was going on in western Canada. But in the sense of collecting the information on Mr. Thacker, Member of Parliament, no, that would not be the intention of Clause 12.(2), at all.

**Mr. Thacker:** But in the example I gave you last week of where I had spoken to the Western Canada Concept . . .

**Mr. Finn:** Yes.

**Mr. Thacker:** —if the Western Canada Concept evolved into an absolute separatist agency, and then became violent, or, you know, those types of things were to occur, are you

[Translation]

faite que dans le cadre de la définition qui est donnée pour les menaces à la sécurité du Canada. Il n'y aurait donc enquête que si l'on recueillait des renseignements en vertu de l'article 12(1). Cela est très différent de la situation sur laquelle porte l'article 12(2), tant dans le libellé que dans l'interprétation envisagée.

**M. Kaplan:** J'aimerais vous donner un autre cas où un dossier à la GRC au service de sécurité porterait votre nom: un dossier serait ouvert sur vous si vous écriviez au commissaire de la GRC ou si vous envoyiez une requête à la GRC. Votre lettre ne serait pas jetée à la poubelle: elle serait conservée dans un dossier pour une période de cinq ans, et votre nom y figurerait. Si vous écriviez deux, trois ou quatre ans plus tard, il pourrait reprendre votre première lettre. Si je m'attarde sur cette question, c'est parce que j'aimerais que vous compreniez le besoin pour tout organisme gouvernemental ou toute entreprise de tenir des dossiers généraux pour pouvoir, comme le dit l'article 12(2), se tenir au courant.

**M. Thacker:** Oui, mais il y a une énorme différence, monsieur le président, entre le fait de se tenir au courant, de savoir quel parti est au pouvoir et quel parti constitue l'opposition, etc., et tenir un dossier sur M. Robinson, sur M. Thacker, ou . . .

**M. Kaplan:** Un dossier d'enquête. Oui, il y a une distinction entre toutes les choses que vous venez de citer et les dossiers d'enquête, et c'est justement cette distinction qui se trouve renforcée par le présent projet de loi et par la Loi sur la protection de la vie privée.

**M. Thacker:** Voulez-vous me dire par là que ce service tiendrait des dossiers sur les réunions auxquelles ils auraient assisté, compileraient des renseignements fondés sur des ouï-dire, et qu'ils constitueraient à partir de rumeurs et de mauvaise publicité des dossiers d'enquête qui seraient tout à fait erronés?

**M. Finn:** Si vous me permettez, je ne voulais pas donner l'impression qu'en compilant des renseignements de ce genre nous viserions un député en particulier ou les députés en tant que groupe. Ce n'est pas du tout cela que j'ai voulu dire. Ce que je dis, c'est qu'un rapport ou un document qui nous serait envoyé par le service de câble CP ou par un autre service, pourrait très bien révéler qu'un certain M. Thacker, qui est député, a prononcé un discours. Pareil renseignement pourrait être intéressant pour comprendre ce qui se passe par exemple dans l'ouest du Canada. Quant à votre crainte que l'on se propose dès le départ de recueillir des renseignements au sujet de M. Thacker, député au Parlement, ce n'est pas du tout cela que vise l'article 12(2).

**M. Thacker:** Mais avec l'exemple que je vous ai donné la semaine dernière, où j'avais discuté avec des gens du Western Canada Concept . . .

**M. Finn:** Oui.

**M. Thacker:** . . . si le *Western Canada Concept* devenait un organisme franchement séparatiste et s'il s'adonnait à des activités violentes, votre système prévoirait-il d'enquêter et de

*[Texte]*

anticipating a system that you could trigger right back and have my discussion with them in 1984 at a time when they are a peaceful group and just feel alienated?

• 0955

**Mr. Kaplan:** Yes. If an organization or an individual comes within the definition of a threat to the security of Canada at some point, then I would expect the Security Intelligence Service to draw on its general information available and other investigative files to assist it in assessing a threat.

**Mr. Thacker:** So I can be roped in then. Is that what you are saying?—that a Member of Parliament who goes out and talks to groups—because we get hundreds of invitations every year, as the Minister well knows . . .

**Mr. Kaplan:** That is right.

**Mr. Thacker:** —but we can be roped right into that group.

**Mr. Kaplan:** What is your suggestion?

**Mr. Thacker:** You have gone with that . . . it is so pervasive that you can catch those type of people . . .

**Mr. Kaplan:** Yes. The whole purpose of keeping the general information is so that when threats to the security of Canada are being investigated, the general information can be drawn on. Now, if you are being written about in a newspaper with which we have an electronic service subscription, and that newspaper is writing articles about you, and then at some subsequent time you become a threat to the security of Canada so that you are a legitimate object of investigation, there is nothing in this statute that prevents the Security Service from accessing that information. Nor in my submission should there be, because how else could they do their job?

**Mr. Thacker:** Well then, Mr. Chairman, my concern is this: We know these types of files were commenced in the United States. And I suppose when the Service first started, there was a general sense of trust and the people in the charge of the Service were trustworthy and were proper. As time went by, and leading up to Watergate, it became a very perverse and oppressive instrument that was used by political leadership and by the top leadership within the FBI to actually injure careers of citizens.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Thacker:** Why would that not happen here?

**Mr. Kaplan:** There are several reasons.

**Mr. Thacker:** Because there is no protection.

**Mr. Kaplan:** Yes. There are several reasons, several protections. Firstly, the FBI did not and does not have a kind of outside review machinery like SIRC, the Security Intelligence Review Committee, whose mandate is to make sure that the Service is not doing it, and that the Director is not doing and the Solicitor General is not doing exactly those things that worry you. So you have that as step number one. That SIRC

*[Traduction]*

revenir à la réunion que j'aurais eue avec eux en 1984 lorsqu'il s'agissait d'un groupe pacifique qui se sentait tout simplement aliéné?

**M. Kaplan:** Oui. Si les activités d'un organisme ou d'un simple citoyen cadrent à un moment ou à un autre avec la définition de ce que constitue une menace envers la sécurité du Canada, alors j'imagine que le Service du renseignement de sécurité puiserait dans les renseignements généraux dont il dispose et dans d'autres dossiers d'enquêtes pour pouvoir évaluer la menace en question.

**M. Thacker:** Je pourrais donc me faire coincer. C'est bien cela que vous dites, n'est-ce pas? Un député parlementaire qui discute avec des groupes, nous recevons des centaines d'invitations chaque année, comme le sait bien le ministre . . .

**M. Kaplan:** C'est exact.

**M. Thacker:** . . . et nous pourrions nous trouver coincés dans la même situation que le groupe concerné.

**M. Kaplan:** Que proposeriez-vous?

**M. Thacker:** Vous avez opté pour cela, c'est si envahissant que vous pouvez piéger ce genre de personnes . . .

**M. Kaplan:** Oui. Si nous voulons conserver des renseignements d'ordre général c'est justement pour pouvoir puiser dans ces données lorsqu'on enquête sur une menace envers la sécurité du Canada. Si un journal avec lequel nous avons un service d'abonnement électronique écrit des articles à votre sujet, et si à un moment donné vous devenez une menace envers la sécurité du Canada et vous faites donc l'objet tout à fait légitime d'une enquête, il n'y a rien dans ce projet de loi qui interdirait au Service de sécurité d'avoir accès à ces renseignements. Et selon moi, cela est tout à fait normal, car comment pourrait-il faire son travail autrement?

**M. Thacker:** Voici ce qui m'inquiète, monsieur le président. Nous savons qu'ils ont commencé à compiler ce genre de dossiers aux États-Unis. Et je suppose que lorsque le Service a démarré, les gens lui faisaient confiance et les personnes responsables du Service étaient dignes de confiance. Mais petit à petit, jusqu'au scandale de Watergate, ce service est devenu un instrument très oppressif et très répandu dont se servaient les leaders politiques et les dirigeants de la FBI pour véritablement nuire à la carrière de certains citoyens.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Thacker:** Pourquoi la même chose ne se passerait-elle pas ici?

**M. Kaplan:** Il y a plusieurs raisons à cela.

**M. Thacker:** Car il n'existe aucune protection.

**M. Kaplan:** Oui, il existe plusieurs raisons, plusieurs mesures de protection. Premièrement, le FBI n'avait et n'a toujours pas un mécanisme de surveillance extérieur comme le CSARS ou Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, qui est chargé de veiller à ce que le Service, le directeur et le solliciteur général ne fassent pas les choses qui vous inquiètent. Voilà donc la première étape. Ce CSARS est



## [Text]

group is served by an Inspector General appointed by Order in Council, who has the same responsibilities and the statutory duty—as I have said before—to blow the whistle on accesses by the Service or by the Solicitor General. That is the second safeguard you have.

The third safeguard you have is legislative language, and that legislative language in defining the mandate, makes it as clear as I and my officials could make it, that the Security Service is to stick to threats of the national security and not to loose types of investigations of the sort that you have characterized as taking place in the United States.

In addition, you have the Privacy Commissioner who has the authority—on request from any citizen—to check all of the information in the government, including classified information, top secret information or information classified or misclassified as top secret by the Security Service, to make sure that agency is not exceeding its duties and violating the law in gathering information about you that it should not be gathering.

So, there are a number of safeguards present here that should reassure Canadians that mistakes that have been made in other countries, or accesses that may have been made in other countries, will not be made here.

**Mr. Thacker:** Do you anticipate people, if they wanted to have their name investigated, going to the Privacy Commissioner, or could they come directly to Mr. Finn if he were the head of it?

**Mr. Kaplan:** They could do both. They will have the two rights, although the right to approach the Privacy Commissioner is more of a concrete right. He can go to the Privacy Commissioner, and the statute calls on the Privacy Commissioner to make investigations on your behalf and a report, whereas the SIRC is more or less its own boss, and makes its own decisions about how to handle requests that come to it.

**Mr. Finn:** Just one additional point, Mr. Thacker, if I may. Under the legislation, the SIRC is empowered to receive complaints from members of the public, for example, and in that context would receive a complaint from you if that were the situation.

• 1000

**Mr. Thacker:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Robinson. 15 minutes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow up on Mr. Thacker's questions with respect to the opening of files on Members of Parliament, and as well, with respect to the questioning of monitoring of the activities of Members of Parliament through what I suppose might be considered open sources.

## [Translation]

servi par un inspecteur général nommé par un décret en conseil, et qui a les mêmes responsabilités et la tâche statutaire, je l'ai d'ailleurs déjà dit, de dénoncer tous les excès commis par le Service ou par le solliciteur général. Voilà donc la deuxième mesure de protection.

La troisième, c'est que vous avez un texte législatif qui définit le mandat du Service et qui stipule aussi clairement que les hauts fonctionnaires du ministère et moi-même avons pu l'expliquer que le Service de sécurité doit se cantonner aux menaces envers la sécurité nationale et qu'il n'a pas à entreprendre des enquêtes plus vastes comme celles qu'ils font aux États-Unis et dont vous venez de parler.

Il y a par ailleurs le Commissaire à la protection de la vie privée qui est autorisé de vérifier, à la demande de tout citoyen, tous les renseignements que possède le gouvernement, y compris les renseignements classifiés, et les renseignements classés comme secrets ou semi-secrets par le Service de sécurité, pour vérifier que le Service ne dépasse pas ses responsabilités et ne viole pas la loi en recueillant à votre sujet des renseignements qu'il ne devrait pas recueillir.

Il existe donc un certain nombre de mesures de protection qui devraient rassurer les Canadiens et les convaincre que les erreurs ou les excès qui ont commis dans d'autres pays ne le seront pas ici.

**M. Thacker:** Si les citoyens veulent savoir si l'on est en train d'enquêter à leur sujet, pensez-vous qu'ils s'adresseront au Commissaire à la protection de la vie privée ou qu'ils remonteront directement à M. Finn si c'était lui qui était le chef de ce service?

**M. Kaplan:** Ils pourraient procéder des deux façons. Ils auront le droit de faire l'une ou l'autre de ces deux choses, bien que le droit de faire appel au Commissaire à la protection de la vie privée soit un droit plus concret. Un citoyen pourrait faire appel au Commissaire à la protection de la vie privée, et la loi prévoit justement que le Commissaire fasse des enquêtes au nom des demandeurs et qu'il fasse ensuite un rapport, tandis que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité est plus ou moins son propre patron et décide lui-même la façon dont il veut s'occuper des demandes qui lui parviennent.

**M. Finn:** Un dernier point, monsieur Thacker, si vous me permettez. Aux termes de la loi, le S.C.R.C. est habilité à recevoir des plaintes du public et vous pourriez donc lui soumettre une plainte le cas échéant.

**M. Thacker:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous avez 15 minutes.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais enchaîner sur les questions de M. Thacker concernant l'ouverture de dossiers sur les députés et la surveillance de leurs activités au moyen de sources d'information librement accessibles.



**[Texte]**

Specifically, I would like to ask the Minister, Mr. Chairman, whether he considers it appropriate or to be within the present mandate of the RCMP security service for members of the service to be present in an undercover capacity at meetings at which Members of Parliament are speaking to monitor the content of their speeches?

**Mr. Kaplan:** Certainly, with the information you have given, if there is no threat to the security of Canada involved, I would say absolutely not.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Then the Minister does not believe it would be appropriate that, for example, at a public meeting at which a Member of Parliament was speaking, members of the security service would be present in an undercover capacity.

**Mr. Kaplan:** They might be present in an undercover capacity but they would have to be there for some reason justified by reasonable grounds and so on; as the statute or our present guidelines require, a presence of a threat to the security of Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Perhaps the Minister could . . .

**Mr. Kaplan:** Just having a Member of Parliament present does not assure that there is no threat to the security of Canada at that meeting.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That certainly may be the case, but I will give the Minister a specific illustration of the kind of activity which gives at least some of us some cause for concern.

The Minister may or may not agree that the University of Alberta Young New Democrats do not constitute a subversive organization, an organization which is a threat to the security of Canada. About three weeks ago, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman, this particular organization sponsored a public meeting at the University of Alberta at which 65 or 70 people turned up. I was the guest speaker, speaking on the security legislation. I was informed that also present at that meeting were two members of the RCMP security service in an undercover capacity. Now, why they were there goodness only knows. Whether they perceived that to be a threat to security . . .

**Mr. Fraser:** Maybe they were members of the party.

**Mr. Robinson (Burnaby):** They may have been members of the party. I do not know. But, Mr. Chairman, this is a serious matter, because of course, if in fact it is part of the intelligence-gathering function of the RCMP security service at the present time to appear at meetings at which Members of Parliament speak, since these are public meetings . . . Just as newspapers, as Mr. Finn says, are fair game for information to be collected, presumably logic would also permit them to appear at public meetings. I would like to ask the Minister . . . and I certainly would be pleased to give him the specific details of this meeting—to explain why it would be that members of the security service would be present at such a public meeting.

**Mr. Kaplan:** I can assure you, if you were the guest speaker, they were not there on an intelligence-gathering mission. I can speculate about it. I can speculate that there may have been someone attending the meeting who was a legitimate object of

**[Traduction]**

J'aimerais demander plus précisément au ministre s'il considère comme normal ou comme relevant du mandat actuel du Service de sécurité de la G.R.C. d'envoyer clandestinement ses agents aux réunions où des députés prennent la parole afin de noter la teneur de leur discours?

**M. Kaplan:** Absolument pas s'il n'y a pas de menace envers la sécurité du Canada en jeu. C'est tout ce que je puis dire d'après les renseignements que vous avez donné.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre ne considère donc pas normal que des membres du Service de sécurité soient présents clandestinement dans une réunion publique où un député prend la parole.

**M. Kaplan:** Il peut y avoir des agents présents mais ils doivent avoir des motifs raisonnables de croire à une menace envers la sécurité du Canada, aux termes des directives actuelles régissant leurs activités.

**M. Robinson (Burnaby):** Peut-être le ministre pourrait-il . . .

**M. Kaplan:** La seule présence d'un député ne garantit pas qu'il n'y a aucun danger dans une réunion publique.

**M. Robinson (Burnaby):** Peut-être bien mais je voudrais donner un exemple précis au ministre du genre d'activités qui inquiètent certains d'entre nous.

Le ministre conviendra ou non que les jeunes néo-démocrates de l'université de l'Alberta ne sont pas une organisation subversive qui menace la sécurité du Canada. Il y a près de trois semaines, monsieur le Ministre, cette section du parti a organisé une réunion publique à l'université de l'Alberta à laquelle de 65 à 70 personnes se sont présentées. J'étais le conférencier d'honneur et j'y traitais de la législation sur la sécurité. J'ai été informé que dans l'assistance se trouvaient deux agents secrets du Service de sécurité de la G.R.C. Pour quelle raison étaient-ils là, Dieu seul le sait. Considéraient-ils comme une menace envers la sécurité . . .

**M. Fraser:** Peut-être étaient-ils membres de votre parti.

**M. Robinson (Burnaby):** Peut-être bien, je ne sais pas. Mais cela est une affaire grave, monsieur le président, s'il est vrai que d'assister aux réunions publiques des députés fait partie de la fonction de renseignements du Service de sécurité de la G.R.C. à l'heure actuelle . . . Si les journaux sont un moyen licite de rassembler des informations, la logique veut également qu'ils puissent assister aux réunions publiques. J'aimerais que le ministre nous explique pour quelle raison des membres du Service de sécurité assistaient à une telle réunion publique, dont je lui communiquerai toutes les coordonnées.

**M. Kaplan:** Je peux vous assurer que, si vous étiez le conférencier d'honneur, ils ne sont pas venus pour trouver des renseignements sur vous. Il peut y avoir toutes sortes de raisons, peut-être avaient-ils des raisons légitimes de surveiller

## [Text]

surveillance for some reason. But I will certainly look into it, because you have said contradictory things. You have said first that there were members of the security service there and that they were there in an undercover capacity. That suggests to me that, if they were under cover, the nature of their undercover character was not very effective if it was known to the organizers of the meeting that they were there. In any event, I will look into it and I will see if there is anything I can add to your knowledge about it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But the Minister is prepared to categorically assure the committee that members of the RCMP security service are not in fact permitted under their present mandate—I am not talking about under legislation but under their present mandate... as part of their ongoing intelligence-gathering activities, to monitor the speeches of Members of Parliament or Ministers, for that matter.

**Mr. Kaplan:** Again, they might have to be present at a public meeting even though the speaker is a Minister or a Member of Parliament, but the purpose of their attending could not merely be to gather general information about what the NDP is doing. That would be well outside their mandate and improper. I am not at all certain that is either the whole of the story or that is the story and that is why I have offered to look into it.

• 1005

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, Mr. Chairman, I will certainly give the Minister the facts on the matter.

I would like to return to the question of the Communications Security Establishment and the relationship between that and the new Security Intelligence Service. The Minister undertook at the last meeting on Thursday to obtain some information both with respect to the frequency of reports by the CSE to the Cabinet Committee on Security and Intelligence and also with respect to the nature of the mandate of that particular agency. Has the Minister yet obtained this information; and if so, what can he tell the committee?

**Mr. Kaplan:** On the first of your questions, I am informed that this year there were three reports from CSE to the CCSI.

**Mr. Robinson (Burnaby):** This calendar year, 1984?

**Mr. Kaplan:** One year today back.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I see.

**Mr. Kaplan:** As to the further information about CSE, I reflected on the issue of making additional information about CSE available to the committee and I do not think it is relevant to the Bill to provide additional information about CSE.

I think that I have provided all of the information; I am certainly willing to receive and listen to questions, particular questions, but I think that for the purposes of this legislation and information relevant to it in relation to CSE, that I have already answered all of the relevant questions that I am prepared to answer about CSE. As I say, there may be others that I should, but for example, I have described the mandate

## [Translation]

une personne dans l'assistance. Je vais me renseigner mais vous avez dit des choses contradictoires. Vous avez dit d'abord que c'étaient des agents secrets mais si les organisateurs de la réunion étaient informés de leur présence, ils n'étaient pas si secrets que cela. Quoi qu'il en soit, je vais me renseigner et je verrai si je peux vous en apprendre un peu plus.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais le ministre peut-il donner au Comité l'assurance catégorique que le Service de sécurité de la G.R.C. n'est pas autorisé par son mandat actuel—je ne parle pas du projet de loi mais du mandat actuel—de surveiller routinièrement les discours des députés ou même des ministres.

**M. Kaplan:** Encore une fois, ils peuvent très bien assister à une réunion où un ministre ou un député doit faire un discours mais leur intention ne peut pas être uniquement de se renseigner sur le N.P.D. Cela excéderait largement leur mandat et serait abusif. Je ne suis pas du tout certain de connaître ici tous les éléments et c'est pourquoi je vous ai proposé de me renseigner.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je communiquerai toutes les coordonnées nécessaires au ministre.

J'aimerais revenir maintenant sur le Centre de sécurité des communications et les relations qu'il aura avec le nouveau service du renseignement de sécurité. Le ministre s'est engagé lors de la dernière réunion, jeudi, à se renseigner sur la fréquence des rapports transmis par le C.S.C. au Comité du Cabinet de la sécurité et du renseignement, ainsi que sur le mandat de cet organisme. Le ministre est-il maintenant en mesure d'en informer le Comité?

**M. Kaplan:** Pour ce qui est de la première question, on m'a informé que cette année trois rapports ont été soumis par le C.S.C. au Comité du Cabinet.

**M. Robinson (Burnaby):** Depuis le début de 1984?

**M. Kaplan:** Durant les douze derniers mois.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vois.

**M. Kaplan:** Pour ce qui est de la deuxième question, j'ai réfléchi à l'opportunité de communiquer ces renseignements au Comité car ils n'ont rien à voir avec le projet de loi à l'étude.

Je vous ai dit tout ce qu'il m'est possible de dire; je suis disposé à écouter et à prendre note d'autres questions que vous pourriez avoir mais je considère vous avoir donné tous les renseignements pertinents concernant le C.S.C. Je pourrais peut-être vous apporter d'autres réponses mais, pour ce qui est du mandat du Centre, je l'ai décrit mais je ne suis pas disposé à déposer le document. Il est classé secret.



[Texte]

of CSE and I am not prepared to table it. It is a classified document.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, does it continue to be the position of the Minister, as he took on Thursday of last week, that the CSE could legally intercept satellite or microwave transmissions in Canada? The Minister said that their mandate prohibited them from doing that, at least with respect to Canadians; the Minister said they could do it with respect to foreigners, but not with respect to Canadians. But the Minister also stated there was no legal impediment to this, that it was not covered by the definition of "private communication" in the Criminal Code.

Well, we have received an opinion from one of the research assistants to the committee suggesting that that is not the case and that in fact, as certainly some members of the committee had strongly urged upon the Minister last week, that indeed private communication would include the kind of communications which . . .

**The Chairman:** Mr. Robinson, you did just say that it is an opinion, because it is not within their jurisprudence.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That certainly is an opinion. It is certainly an opinion, a very well-reasoned opinion, Mr. Chairman, but . . .

**The Chairman:** Of course.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —it is an opinion, and I would like to ask the Minister whether he has had a chance to reflect upon his evidence before the committee last week and whether he continues to maintain that legally this agency could indeed intercept microwave or satellite-type transmissions?

**Mr. Kaplan:** I think from the point of view of the law it may be a grey area. I was briefed about the legal issues when I was working on this legislation originally and was told about the possibly eroding nature of private communication as presently defined within the Criminal Code, and that is that advancing technology might one day, if not today, one day, vitiate the thought that anything that went into an electronic mode between originator and recipient could be private. I am not saying that is the position today; I am saying it is a grey area. But I am certainly prepared now—as I was not at the last committee meeting—to assure you that CSE operates with a legal opinion excluding their entry into the grey area. The legal opinion under which they have been operating, and it was renewed a little more than a year ago but it is the one that they operate with today, says that telephone communications cannot be intercepted legally.

• 1010

So, I am in a position to assure you, the committee and the Canadian people, that CSE operates on the opinion that telephone interceptions will not be lawful; and they do not do it, either, when it appears in a microwave form, or when it appears through satellite, or, indeed and obviously, when it goes through a wire, in which case the only lawful access could be by warrant under one of the enabling statutes.

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Eh bien, le ministre maintient-il, comme il l'a affirmé jeudi dernier, que le C.S.C. peut légalement intercepter au Canada les transmissions par satellite ou sur micro-ondes? Le ministre nous a dit qu'il n'était pas habilité à le faire dans le cas de Canadiens mais que cette interdiction ne concernait pas les étrangers. Le ministre a également affirmé qu'il n'y avait aucun empêchement légal et que cette activité n'était pas couverte par la définition de «communications privées» du Code criminel.

L'un des documentalistes du Comité nous a transmis un avis juridique disant que tel n'est pas le cas et de nombreux membres du Comité ont également fait savoir la semaine dernière que, à leurs yeux, cette définition englobe les communications qui

**Le président:** Monsieur Robinson, c'est une opinion qui nous a été donnée et une opinion seulement car notre personnel n'a pas compétence pour trancher.

**M. Robinson (Burnaby):** Oui, c'est une opinion, mais qui me paraît bien fondée, monsieur le président, mais . . .

**Le président:** Bien sûr.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre a-t-il eu le temps de réfléchir à ce qu'il nous a dit la semaine dernière et maintient-il sa position à savoir que le Centre peut légalement intercepter les transmissions par satellite ou sur micro-ondes?

**M. Kaplan:** Du point de vue juridique, ce n'est pas clair. J'ai été informé des problèmes juridiques qui se posent à cet égard lorsque je travaillais sur le projet de loi d'origine notamment du fait que le caractère privé des communications, tel que défini actuellement par le Code risque d'être altéré par les progrès technologiques et notamment que les communications électroniques entre deux personnes risquent de tomber dans le domaine public. Je ne dis pas que cela est notre position aujourd'hui mais simplement que l'incertitude existe. Je peux cependant vous affirmer, comme je l'ai fait la dernière fois, que le C.S.C. n'en profite pas et ne pratique pas cette surveillance. L'avis juridique sur lequel le Centre fonde ses activités et qui a été renouvelé il y a un peu plus d'un an, veut que les communications téléphoniques ne peuvent être interceptées légalement.

Je peux donc donner l'assurance au Comité ainsi qu'à tous les Canadiens que le CSC considère comme illégales les écoutes téléphoniques sauf en vertu d'un mandat en bonne et due forme comme le prescrit la loi et qu'il n'intercepte pas non plus les transmissions par micro-ondes ou par satellites.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** So this is a very different legal opinion than the one that the Minister was telling us about last week then. The Minister will recall some other esoteric distinction between wires and microwave and so on.

**Mr. Kaplan:** I do think that a distinction can be drawn at law, because the only method of tapping telephone lines is by a warranted process, and I just want to indicate to the committee that we are talking about a dynamic definition which implies a "reasonableness" test that can change over time, as people's expectation changes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So, it could become legal then. What the Minister is saying is that it could in fact... The interpretation of what constitutes a "private communications" depends on the legal opinion which is given to the CSE from time to time, and that could change as the boundaries of privacy change. Is that what the Minister is stressing?

**Mr. Kaplan:** Well, the legal interpretation of reasonableness may change, yes, but the mandate of CSE in that respect is fixed and excludes telephone tapping.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But that mandate, surely, Mr. Chairman, through you to the Minister, could change tomorrow, because it is simply a mandate of the Cabinet.

**Mr. Kaplan:** Yes, but I am giving the assurance for the government of which I am a member, that telephone tapping will not be part of the activities of the CSE.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But what protection is there, Mr. Chairman, from a future government changing that mandate to, in fact, permit the tapping of telephone communications within Canada, and then in turn transmitting the information which they obtain to CSIS, effectively completely bypassing what safeguards may exist in the legislation?

**Mr. Kaplan:** Well, a number of things. First, there is the safeguard of law, and at best the argument for tapping microwave and satellite telephone calls is a grey area, and I would if a government would want to operate in a grey area—a future government you are saying. This government does not do it, and does not permit it, and a future government would also have to be conscious of the grey area as well.

**Mr. Robinson (Burnaby):** How would anyone ever know? The SIRC would never know; the Inspector General would never know; how would anyone ever know?

**Mr. Kaplan:** You are asking me about a future government. I can tell you in this government there would be a responsibility on Ministers to report devious activities that their officials are viewing to the Attorney General of Canada.

But I want to make one other point also, and that is that if the CSE is gathering information improperly, or information irrelevant to the mandate of the Security Intelligence Service, and passes it to the Security Intelligence Service, that exchange would be reviewed by the SIRC, which is a new and important safeguard. So that any output of the CSE that is headed for the CSIS would be controlled by SIRC. I think that is a very important safeguard when you are as concerned

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** C'est donc une opinion très différente de celle que le ministre nous a donnée la semaine dernière. Il se souviendra de la distinction ésotérique qu'il tirait entre les communications sur fils et sur micro-ondes etc.

**M. Kaplan:** Je pense que l'on peut établir une distinction en droit car il faut un mandat pour mettre un téléphone sur table d'écoute mais la définition est dynamique et fait appel à la notion «du caractère raisonnable» qui peut évoluer avec le temps, si les mentalités changent.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela pourrait donc devenir légal. Le ministre nous dit que cela pourrait effectivement devenir... L'interprétation de la notion de «communications privées» dépend de l'avis juridique que le CSC demande de temps à autre et cet avis pourrait changer, de même que pourraient changer les limites de l'avis privé. Est-ce cela que le ministre veut faire ressortir?

**M. Kaplan:** L'interprétation juridique du «caractère raisonnable» peut évoluer, oui, mais le mandat du CSC à cet égard est fixe et exclut les écoutes téléphoniques.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais ce mandat pourrait être modifié n'importe quand car le Cabinet est le seul à le déterminer.

**M. Kaplan:** Oui, mais je vous donne l'assurance, au nom du gouvernement auquel j'appartiens, que les écoutes téléphoniques ne feront pas partie des activités du CSC.

**M. Robinson (Burnaby):** Quelles garanties avons-nous, monsieur le président, qu'un gouvernement futur ne modifiera pas ce mandat et ne permettra pas l'interception des communications téléphoniques au Canada, et que le centre alors ne transmettra pas les renseignements ainsi obtenus au comité du cabinet de la sécurité et du renseignement, cour-circuitant ainsi totalement les garanties contenues dans le projet de loi?

**M. Kaplan:** Il y en a plusieurs. Tout d'abord, il y a la garantie de la loi et, au mieux, la légalité de l'interception des communications par micro-ondes et par satellites est douteuse et si un gouvernement veut se hasarder à... vous parlez d'un gouvernement futur. Le nôtre ne le fait pas, ne le permet pas et un autre gouvernement devrait également se montrer très prudent.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais qui le saura jamais? Le SCRC ne le saura jamais, l'inspecteur général ne le saura jamais, comment le saurions-nous?

**M. Kaplan:** Vous me parlez des gouvernements futurs. Je peux vous dire que dans notre gouvernement les ministres sont tenus de signaler les activités illicites de leurs fonctionnaires au procureur général du Canada.

Mais je vous signale également que si le CSC recueille des renseignements de façon illicite et les transmet au service de sécurité, le comité de surveillance en sera saisi et cela est une garantie nouvelle très importante. Tous les rapports du CSC au SCRC seront donc contrôlés par le comité de surveillance. C'est une garantie très importante qui devrait vous rassurer, vous qui semblez craindre tellement que le CSC n'enfreigne la loi ou n'abuse de ses pouvoirs.

[Texte]

as you seem to be about the opportunities that CSE may find to violate the law, or to abuse its mandate. I think that in relation to the CSIS, it is very important to remember that safeguard.

**The Chairman:** Your last question, Mr. Robinson.

**Mr. Kaplan:** Mr. Finn wants to add something.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just before you do that perhaps I could ask . . .

**Mr. Kaplan:** Could he just complete the answer then? Mr. Finn.

**Mr. Finn:** I just wanted to indicate to the member, through you, Mr. Chairman, that in the context of the warrantable activities under this Bill, only the Director of CSIS and designated employees may apply to the judge for a warrant, so that if there was an opportunity for the CSE, or anyone else, to be requesting CSIS to do an intercept of such a telephone conversation, it would have to be controlled by the procedures under Clause 21 of this Bill.

• 1015

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, this is my final question. It has to do with what I consider still constitutes a gaping loophole in this bill. I mean in the sense that while the minister says his government would not use that kind of information, a future government could very well allow the CSE to effectively bypass the provisions of the legislation, and target telephone communications within Canada without any kind of safeguards whatsoever.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I just reject that. As I have told you, if it is output from CSE coming to CSIS, it is under the control of CIRC. And if it is a product of CSIS being prepared by CSIS for transmission to CSE under proposed Section 16, it is also covered by CIRC.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well my final question, Mr. Chairman . . .

**Mr. Kaplan:** So there is no loophole.

**Mr. Robinson (Burnaby):** My final question is this: Is the minister prepared to accept an amendment to Bill C-9, to the legislation before the committee, that would exclude the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), from receiving any signals intelligence information, which has been obtained through the use of CSE targeting telephone communications within Canada? Is the minister prepared to accept that? He says, Trust us; we would never use it. So is the minister prepared to accept an amendment to the legislation which would ensure that no government would use that kind of information?

**Mr. Kaplan:** If I object to it, and I would like to reflect on it, it is certainly not because your recommendation would prevent CSIS from doing something that it is going to do. The premise of your amendment is that CSE is gathering telephone communications . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am saying they could.

[Traduction]

**Le président:** Votre dernière question, monsieur Robinson.

**M. Kaplan:** M. Finn souhaite ajouter quelque chose.

**M. Robinson (Burnaby):** Auparavant j'aimerais demander . . .

**M. Kaplan:** Pourrait-il compléter cette réponse? Monsieur Finn.

**M. Finn:** Je veux simplement signaler au député que, au terme du projet de loi, seul le directeur du SCRC et les employés désignés peuvent demander un mandat à un juge, si bien que le CSC devrait passer par lui pour intercepter une communication téléphonique et que cela tomberait donc sous le coût de l'article 21 du projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, ceci sera ma dernière question. Il s'agit de ce que je continue à considérer comme une lacune béante du projet de loi dans la mesure où un gouvernement futur pourrait très bien autoriser le CSC à intercepter les communications téléphoniques au Canada, et donc à contourner les dispositions de la Loi, sans garde-fou d'aucune sorte, même si le gouvernement actuel se le refuse à le faire.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, c'est faux. Comme je l'ai dit, les renseignements qui passent du CSC au SCRC tombent sous le contrôle du Comité de surveillance. S'il s'agit de transmettre des renseignements du SCRC au CSC, aux termes de l'article 16 du projet de loi, cela sera couvert également par le Comité de surveillance.

**M. Robinson (Burnaby):** Eh bien, ma dernière question, monsieur le président . . .

**M. Kaplan:** Il n'y a pas d'échappatoire.

**M. Robinson (Burnaby):** Ma dernière question est la suivante: le ministre est-il disposé à accepter un amendement au projet de loi C-9 qui interdirait au service canadien du renseignement de sécurité (SCRC) de prendre connaissance de renseignements tirés d'écoute téléphonique pratiquée par le CSC au Canada? Le ministre acceptera-t-il un tel amendement? Il nous demande de lui faire confiance, il ne s'en servirait jamais mais serait-il disposé à accepter un amendement au projet de loi qui garantirait qu'aucun gouvernement à venir ne le fasse?

**M. Kaplan:** Il faudrait que j'y réfléchisse mais si je refuse ce ne sera pas parce que cet amendement empêcherait le SCRC de faire quelque chose qu'il pourrait faire autrement. La prémisse de votre amendement est que le CSC pratique l'écoute téléphonique . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Je dis qu'il pourrait le faire.



[Text]

**Mr. Kaplan:** —and I tell you that it is not.

**Mr. Robinson (Burnaby):** They could. And we should stop that possibility in this bill. Is the minister prepared to accept that?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I have no objection to the principle of that limitation, because it is not a limitation that truly limits CSIS from doing anything that it would be doing. It creates the impression that the CSE is gathering telephone information—something which it is not. But if an amendment can be drafted which does not rest on a false premise, and is reassuring to the Hon. Member, it certainly will not be unacceptable. I would like to see the draft. I think that if, at some future date, some future government and some future legal opinion come along which lead to the Hon. Member's concerns being validated, that might be a very good time to seek a further amendment to open a door. But now you are asking me to agree to close a non-existent door by legislation, and I would just like to see how you want to do that. I have no objection to that limitation on the agency.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I think you will agree that it is very important that this committee give very close attention to the exact wording in this bill. After all, it is the wording in the bill which will decide who will be targeted and who will not be targeted, and not the good will of any minister or government. I mean, I accept the statements that you made to me the other day that, as far as you are concerned, these sections would not be applied to certain groups or individuals or activities. But as legislators, we must make sure that the words of the bill are such that they will permit targeting only on those very special groups which we think should be targeted. And no one else. I mean, groups and individuals and activities which are real threats to the security of Canada. So it is our job to make sure that those words, the words in the bill, do not permit any type of interpretation which would go beyond it. And I say that, despite your goodwill or your good intentions.

**Mr. Kaplan:** Mr. Allmand . . .

**Mr. Allmand:** I just want to complete what I am saying, then you could answer. Mr. Thacker pointed out that with all the good faith in the world, the first bill, Bill C-157, drafted by a lot of experts, I guess, in the Department of Justice and elsewhere, was seen under scrutiny by people outside the department as having certain weaknesses that you agreed to yourself. Consequently, you sent the bill to committee in the Senate, and the Senate suggested many changes—changes which you have made. Now I think that is all to the good. But it could be that even this bill before us now has weaknesses, also. By the way, on the points raised by Mr. Robinson about the N.D.P. meeting in Alberta, I should mention—this is in the public record—that when I was the Solicitor General, I attended a meeting of the National Black Coalition in Montreal on a Saturday. On Monday morning the commissioner asked to see me and wanted to know why I said such-and-such at that meeting. He knew everything I said at the meeting because they had undercover people at this meeting of the National Black Coalition.

[Translation]

**M. Kaplan:** . . . et je vous dis qu'il ne le fait pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Il le pourrait. Il faut en supprimer la possibilité dans ce projet de loi. Le ministre est-il disposé à l'accepter?

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je n'ai pas d'objections aux principes de cette interdiction car elle n'empêche vraiment pas le SCRC de faire quoi que ce soit. Cela crée cependant l'impression que le CSC pratique l'écoute téléphonique, ce qu'il ne fait pas. S'il est possible de rédiger un amendement qui ne repose pas sur une prémisse fausse et qui rassure le député, je ne le rejeterai pas. Il faudrait que j'en vois le texte. Il me semble que si, à l'avenir, l'interprétation de la Loi changeait de telle façon à justifier les craintes du député, c'est alors qu'il conviendrait d'amender la Loi. Mais vous me demandez ici de fermer une porte qui n'existe pas et j'attends de voir comment vous vous proposez de le faire. Je n'ai pas d'objections de principe à une telle limite.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le ministre, vous conviendrez que notre Comité se doit d'examiner de très près le libellé de ce projet de loi. Après tout, c'est ce libellé qui décidera qui peut faire l'objet d'une surveillance et qui ne le peut pas et ce ne sera pas le ministre ni le gouvernement. J'accepte évidemment l'assurance que vous nous donnez que ces articles ne s'appliquent pas à telle ou telle catégorie de personnes ou à tel ou tel groupe ou activité. Mais en tant que législateur, nous devons bien nous assurer que le libellé ne se prête pas à des interprétations différentes et que seuls pourront être surveillés les groupes, les personnes et les activités qui constituent une menace véritable envers la sécurité du Canada, et personne d'autre. C'est notre devoir d'assurer qu'aucune autre interprétation ne pourra en être donnée, en dépit de votre bonne volonté ou de vos bonnes intentions.

**M. Kaplan:** Monsieur Allmand, . . .

**M. Allmand:** Laissez-moi terminer, vous pourrez répondre ensuite. M. Thacker a fait remarquer que le premier projet de loi, le projet de loi C-157, rédigé en toute bonne foi par un grand nombre d'experts du ministère de la Justice et d'ailleurs, présentait des faiblesses que vous avez vous-même reconnues. Vous avez donc envoyé le projet de loi au Comité du Sénat, et celui-ci a proposé des changements que vous avez apportés. Tout cela est bel et bon mais il se pourrait que même ce projet de loi contienne encore des points faibles. D'ailleurs, pour revenir sur ce que disait M. Robinson concernant la réunion du NPD en Alberta, je dois mentionner—et cela est connu publiquement—que lorsque j'étais solliciteur général, j'ai assisté à une réunion de la Coalition nationale noire à Montréal, un samedi. Le lundi matin, le commissaire a demandé à me voir. Il voulait savoir pourquoi j'avais dit ceci et cela lors de cette réunion. Il était au courant de tout ce que j'avais dit à cette réunion parce qu'ils avaient des agents secrets qui ont assisté à cette réunion de la *National Black Coalition*.



[Texte]

• 1020

I just want to show you how words are very important in the mandate, and I can only refer to that example in the mandate that is presently in force, which is the Order in Council mandate of March 1975, which, by the way, was after that meeting of the National Black Coalition. The chief mandate of the Security Service is with respect to individuals and groups who might be engaged in espionage, sabotage, foreign intelligence activities and so on. It is individuals and groups. In Bill C-9 no mention is ever made of individuals and groups. It is made of activities, always activities. For example, if you look at the definition of threats to the security and combine that with Section 12(c), activities within or relating to Canada; (d), activities directed towards undermining by covert unlawful acts . . .

Let us take the example of the NDP meeting in Alberta or the National Black Coalition meeting in Montreal. Under either mandate, could the fact that the NDP, which is a legal organization, called a public meeting be considered as activity or activities relating to any of the things that are threats to the security of Canada or, under the present mandate, any of the subsections as individuals or groups carrying on those activities? I would think not. That is why it is so important that the words be such that they do not permit people in the field to interpret the wording in a way which would allow them to target either the National Black Coalition or the National Farmers Union or whatever.

So I just want to ask you how you interpret certain words in, for example, threats to the security of Canada. How would you interpret, in paragraph (c), acts of violence against property for the purpose of achieving a political objective? For example, would painting slogans on somebody else's wall be an act of violence against property? If you had a demonstration and you trampled all over somebody's lawn or garden, would that be an act of violence against property? Would a sit-in in a government office be an act of violence against property? I admit that these things may be illegal, against some law, whether a by-law or a municipal by-law or even a misdemeanour under the Criminal Code, but would you consider them acts of violence against property? I am only talking against property now, not against person.

**Mr. Kaplan:** I have to deal with one of the very important premises you put in your question, and that is that the language itself defining threats to the security of Canada has to be categorical and exclude all activities which are not eligible subjects to be put under surveillance. That is a very worthy goal and it is a goal that we strove to achieve to make it clear that garden-variety civil disobedience, even involving illegality and so on, should not be able to attract surveillance, and the definition should make that clear; but I want to warn you that I do not think you can meet that challenge of coming up with a language definition that excludes everything that

[Traduction]

Je veux seulement vous démontrer l'importance du libellé dans le mandat et je peux uniquement parler du mandat qui est présentement en vigueur, soit le mandat en vertu du décret en conseil de mars 1975, et je vous signale que c'était après cette réunion de la *National Black Coalition*. Le principal mandat du service de sécurité vise les particuliers et les groupes qui peuvent s'adonner à des activités d'espionnage, de sabotage, de cueillir des renseignements pour l'étranger ainsi de suite. Il s'agit de personnes et de groupes. Dans le projet de loi C-9, il n'est pas question de personnes ou de groupes. On parle d'activités, uniquement d'activités. Par exemple, si vous regardez la définition de menace envers la sécurité et que vous faites le lien avec l'article 12c), activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent; d) les activités qui, vers des actions cachées et illicites, visent à saper . . .

Prenons l'exemple de la réunion du N.P.D. en Alberta ou celle de la *National Black Coalition* à Montréal. Est-ce qu'en vertu de l'un ou l'autre mandat, le fait que le N.P.D., qui est une organisation légale, a convoqué une réunion publique peut être considéré comme une ou des activités reliées à quoi que ce soit qui constitue une menace envers la sécurité du Canada ou, en vertu du mandat actuel, en vertu de n'importe quel alinéa, à titre de personnes ou de groupes s'adonnant à de telles activités? Je ne le pense pas. C'est pour cette raison qu'il est si important que les mots ne permettent pas aux gens sur le terrain d'interpréter le libellé de façon à leur permettre d'avoir comme cible soit la *National Black Coalition* ou le Syndicat national des cultivateurs ou toute autre organisation.

Donc, je veux simplement vous demander d'interpréter certains mots contenus par exemple dans la description de la menace envers la sécurité du Canada. Au paragraphe c), comment interpréteriez-vous l'usage de la violence contre des biens dont le but est d'atteindre un objectif politique? Par exemple, est-ce que le fait de peindre des slogans sur des murs appartenant à quelqu'un d'autre serait considéré comme un acte de violence contre des biens? Si, lors d'une démonstration, vous piétinez un gazon ou un jardin, est-ce que ce serait un acte de violence contre des biens? Est-ce que le fait d'occuper un bureau du gouvernement serait un acte de violence contre des biens? Je reconnais que ces choses peuvent être illégales, contraire à certaines lois, qu'il s'agisse de règlements municipaux ou même d'un méfait en vertu du Code criminel, mais est-ce que vous les considéreriez comme des actes de violence contre les biens? Je parle uniquement d'usage de violence contre des biens, par contre des personnes.

**M. Kaplan:** Je dois traiter d'une des très importantes prémisses de votre question, à savoir que le libellé définissant la menace envers la sécurité du Canada doit être catégorique et exclure toutes activités qui ne sont pas admissibles à être mises sous surveillance. C'est là un but très valable que nous avons cherché à atteindre afin qu'il soit clair que la désobéissance civile de tous les jours, même lorsque c'est illégal et ainsi de suite, ne devrait pas faire l'objet de surveillance et la définition devrait le dire clairement; mais je vous avertis que je ne pense pas qu'on peut relever ce défi d'avoir un libellé de définition excluant tout ce qui ne devrait pas faire l'objet de

*[Text]*

should not be put under surveillance. I made that point on one of my past appearances, that you cannot come up with language that excludes everything that should be put outside and excluded from surveillance as a threat to the security of Canada.

I want to urge on you that the rest of the safeguards of the Canadian people are not only the political will of the Minister. That is the way it is now under the present mandate because there is no other apparatus of control than the Minister. I am proposing to this committee and to Parliament under this legislation many additional safeguards that will reassure Canadians in addition to the language, because the language, I tell you again, cannot do the whole job. And I want to remind you that there is an Inspector General, there is the judicial warrant period, there is the SIRC, there is the annual report to Parliament. All of these things, which have no counterpart in the present arrangements, are put in to assure Canadians that there is no improper or undue surveillance being engaged in.

• 1025

Now I can undertake to answer some of your questions and I know at some point or other we will find a marginal case where, with certain additional circumstances being assumed or being indicated, surveillance would be justified. But you know, when the police go out on a normal criminal investigation, occasionally they investigate an innocent person. What stops them at a certain point, are operational guidelines, and review by superior authority inside the force, to stop them from conducting activities which are not justified by the mandate of the police department.

Here, we are having a much more established, solid, type of review and control, than exists in any police department in the world. And that is why we want to establish this security intelligence service with these safeguards and controls. We want to make sure that, if the definition is used, or it justifies beginning an investigation against someone or some activity or some group, which turns out not to be a threat to the security of Canada, then it will be stopped at a very early stage.

To come back to Mr. Thacker's point, one of the reasons why Bill C-157 got such a lot of criticism was because the public tended to focus on the definition of the term "threats to the security of Canada", as if that were the whole of the safeguard. It is part of the safeguard. But it is not categorical, and it cannot be categorical. I invite any members, or any Canadians, to try to come up with a tighter definition which could be more indicative to the service of what they should watch and what they should not watch. I just do not think you can do much better than we have done.

**Mr. Allmand:** Mr. Minister, before you go on to my more explicit question with respect to your interpretation of violence, I want to comment further on the points you have just raised. It would point out that in Canada, we have just adopted a charter of rights and, we have a tradition or we attempt to have a tradition of openness and civil liberties. Here

*[Translation]*

surveillance. J'ai déjà dit, lors d'une de mes comparutions précédentes, qu'on ne peut pas trouver un libellé soustrayant à la surveillance tout ce qui devrait l'être lorsqu'il est question de menaces envers la sécurité du Canada.

Je tiens à vous faire comprendre que la balance des garanties pour le peuple canadien ne dépendent pas uniquement de la volonté politique du ministre. Toutefois, c'est le cas en vertu du mandat actuel car le ministre est le seul mécanisme de contrôle. Par cette loi, je propose au Comité et au Parlement bon nombre de garanties additionnelles qui rassureront les Canadiens en plus du libellé, car, je le répète, le libellé ne peut pas tout faire. Et je vous rappelle qu'il y a l'inspecteur général, la durée des mandats judiciaires, le CSARS, et le rapport annuel au Parlement. Toutes ces choses que l'on ne retrouve pas dans les arrangements actuels sont mises là pour assurer les Canadiens qu'il n'y a pas de surveillance abusive ou injustifiée.

Je peux maintenant entreprendre de répondre à certaines de vos questions et je sais qu'à un moment donné nous trouvons des cas marginaux ou, s'il y a un indice ou une hypothèse de certaines circonstances additionnelles, la surveillance serait justifiée. Vous savez, lorsque les policiers effectuent une enquête criminelle normale, à l'occasion ils enquêtent sur une personne innocente. Ce qui les arrête à un moment donné ce sont les directives opérationnelles et l'examen que font les autorités supérieures à l'intérieur du corps de police afin de les empêcher d'avoir des activités qui ne sont pas justifiées par le mandat du corps de police.

Ici, nous proposons un genre d'examen et de contrôle beaucoup plus concret et plus établi que ce qui existe dans n'importe quel poste de police de par le monde. C'est la raison pour laquelle nous voulons créer ce service du renseignement de sécurité avec ces garanties et ces contrôles. Nous voulons nous assurer que si en vertu d'une définition une enquête est lancée contre quelqu'un ou une activité ou un groupe quelconque, et qu'il se révèle qu'il n'y a pas menace envers la sécurité du Canada, qu'on mette fin très tôt à cette enquête.

Pour revenir au point de M. Thacker, l'une des raisons pour lesquelles le projet de loi C-157 a tellement été critiqué c'est que le public avait tendance à s'arrêter sur la définition des termes «menaces envers la sécurité du Canada». Comme si c'était là la seule garantie. C'est une partie de cette garantie, mais ce n'est pas catégorique et ça ne peut pas l'être. J'invite n'importe quels députés ou n'importe quel Canadien à essayer de trouver une définition plus concise, qui pourrait préciser davantage au service ce qui devrait être surveillé et ce qui ne devrait pas l'être. Je ne pense tout simplement pas que l'on puisse faire mieux que cela.

**M. Allmand:** Monsieur le ministre, avant que vous répondiez à ma question plus explicite, sur votre interprétation de la violence, je voudrais commenter davantage les deux points que vous venez de soulever. Au Canada, nous venons tout juste d'adopter une charte des droits et libertés, et nous avons une tradition ou nous nous efforçons d'avoir une tradition d'ouver-



## [Texte]

we have not had a very serious history of subversion from within the country . . . well, we have had some incidents but not too many. So it seems to me that in drafting a bill like this—and I admit that it is difficult to put these things in words in a very specific way—there is all the more reason why, if we are to err on any side, that we should err in drafting on restricting the security service, rather than to err on the side of openness for their activities. I mean, —because of the history, and so on. Mr. Chairman, the Minister has given us the challenge to come up with some better drafting and we will try to do that. Considering the goals that you have in mind and that I have in mind, of course there are certain threats which must be dealt with. But perhaps we can come up with some better wording to accomplish what we want to accomplish but which, to a greater extent, would prevent targeting on groups that should not be targeted.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, if I could just interject one other observation, let me say that it comes from the McDonald commission. They also tried to define a mandate, and they dealt exactly with the issue that you have been emphasizing in your question. It referred to what the McDonald commission called the “harrowing experience of trying to define a mandate in statute”. It recognized that there was a real risk, and I will quote:

There was the risk that Parliament will impose a statutory mandate on the security intelligence agency which will dangerously emasculate it.

The McDonald commission wanted to warn Parliament not to impose a definition which would dangerously emasculate the service.

And then the McDonald commission, in its own words, referred to its own definition of “threats to the security” as being “cast in quite general terms”, and meaning by that, the recognition by a commission which would have the same assignment that this committee does. And it recognized at the end of the day that its own definition necessarily was cast in quite general terms.

• 1030

**Mr. Allmand:** I agree that danger is there, Minister, but let us face it. In our history in Canada, we have not been run over wildly by subversive and violent activities as some other countries have, even Italy and West Germany and so on. We are fortunate in that that has not been the case here. On the other hand, we have had several instances which led up to the McDonald commission, where mandates for targeting have been very loosely interpreted.

**Mr. Kaplan:** But we are not designing an agency for our past. We are designing one for our future.

**Mr. Allmand:** I know. But our past is important in considering it.

**Mr. Kaplan:** Yes.

## [Traduction]

ture d'esprit et de libertés civiles. Nous n'avons pas une histoire très grave de subversion au pays même . . . bien, que nous ayons eu quelques incidents, mais ils n'étaient pas très nombreux. Il me semble donc qu'en rédigeant un projet de loi comme celui-ci . . . Je reconnais qu'il est difficile de mettre ces choses par écrit de façon très précise . . . Si nous devons pêcher par excès, ce sont là autant de raisons pour lesquelles nous devrions le faire en restreignant les services de sécurité au lieu de donner carte blanche à leurs activités. Je veux dire . . . à cause de l'histoire et de tout le reste. Monsieur le président, le ministre nous a lancé un défi de trouver un meilleur libellé et nous nous efforçons de le faire. Compte tenu de vos objectifs et des miens, évidemment il y a certaines menaces dont nous devons tenir compte. Peut-être pourrions-nous trouver un meilleur libellé pour accomplir ce que nous voulons accomplir, mais qui, dans une plus grande mesure, éviterait que des groupes qui ne devraient pas l'être, soient la cible des services de surveillance.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, puis-je faire un autre commentaire et c'est quelque chose qui a été dit par la Commission McDonald. Ils ont également essayé de définir un mandat et ils ont traité exactement du même sujet sur lequel vous insistiez dans votre question. Il s'agit de ce que la Commission McDonald a appelé «l'expérience déchirante d'essayer de définir un mandat selon la loi». Ils reconnaissent qu'il y a un risque réel et je cite:

Il y avait le risque que le Parlement impose à l'agence du renseignement de sécurité un mandat statutaire qui l'affaiblisse dangereusement.

La Commission McDonald voulait avertir le Parlement de ne pas imposer une définition qui pourrait affaiblir dangereusement le service.

Ensuite, dans ses propres termes, la Commission McDonald dit qu'elle considère que sa propre définition de «menaces envers la sécurité» est «rédigée en termes très généraux». Donc, une commission ayant le même mandat que ce Comité, a reconnu à la fin de ses travaux que sa propre définition était nécessairement rédigée en termes très généraux.

**M. Allmand:** Monsieur le ministre, je reconnais qu'il y a un danger, mais regardons les choses en face. Si l'on regarde l'histoire du Canada, nous n'avons pas été victimes, à l'instar d'autres pays comme l'Italie et l'Allemagne de l'Ouest et ainsi de suite, d'activités subversives et violentes extrêmes. Nous sommes heureux que cela ne se soit pas produit ici. Par contre, il y a eu de nombreux cas qui ont conduit à la création de la Commission McDonald, où des mandats de surveillance ont été interprétés très librement.

**M. Kaplan:** Nous ne créons pas une agence pour notre passé, mais pour notre futur.

**M. Allmand:** Je le sais, mais notre passé est un élément important dont il faut tenir compte.

**M. Kaplan:** En effet.



## [Text]

**Mr. Allmand:** I agree with you that we have to be careful, but on the other hand . . . For example, witnesses have already been before this committee, and referring to the definition on which I asked you the specific question, they have suggested that perhaps the word "violence" in paragraph (c) should be modified by the use of either "criminal violence" or "serious violence" so that we would not target on a group which merely blocks traffic or does other sorts of illegal things, but not extreme . . . things.

I had used the term "criminal felony activities" as opposed even to "criminal misdemeanour activities". The Canadian Bar Association suggested the word "violence" in paragraph (c) should be modified to make sure it is a serious type of violence; also, the Canadian Civil Liberties Association. These are people with a lot of experience in law and the interpretation of words.

Perhaps you could answer my more specific question. What would you see as falling under "an act of violence against property"? What kind of things would that cover according to your interpretation, and do you see any possibility of our modifying that by putting in "serious or criminal violence"?

**Mr. Kaplan:** I was taken with the idea of putting in the word "serious", but I was also influenced very much by the Senate committee's decision to reject it. Now, in a sense, "violence" could mean any violence, if you look in the dictionary for the definition of it. The difficulty with adding "serious" is, if I can quote the Senate committee:

The committee appreciates the intent of the criticism—that is, that any violence at all might come within the definition of threat—and agrees that minor acts of political violence should not be a great concern of CSIS.

I agree with that, and I would expect the Review Committee and the Solicitor General of the day would agree that minor acts of political violence should not be of great concern to CSIS.

But the Senate committee went on:

But it does not agree that this difficulty would be resolved by adding the word "serious" to the definition. The word is so vague and susceptible of various interpretations that it would further confuse the issue.

That was my reason for not adding "serious" to the definition. I tell you frankly, if the Senate committee had recommended—and they are legislators also—that "serious" be added, it would certainly not have restricted the mandate of CSIS from doing the things the Solicitor General thinks it should do. I adopt this reasoning, that minor acts of political violence should not be a great concern of CSIS.

**Mr. Allmand:** Minister, while there were some good people on that Senate committee, I hope you would not base your entire decision on what they have recommended. The Canadian Bar Association, which is not known as a left-wing

## [Translation]

**M. Allmand:** Je reconnais avec vous que nous devons être prudents, mais d'autre part . . . Par exemple, au sujet de la définition sur laquelle je vous ai posé une question précise, des témoins qui ont comparu devant ce Comité ont suggéré qu'à l'alinéa c) on devrait peut-être remplacer le mot «violence» par «violence criminelle» ou «violence grave» de sorte que nous ne surveillions pas un groupe qui ne fait que bloquer la circulation ou d'autres choses illégales, mais non extrêmes.

J'avais parlé de «commission d'actes criminels» même par opposition à la «commission d'infractions criminelles». À l'alinéa c) l'Association canadienne du barreau a suggéré de modifier les mots «violence» pour s'assurer que ce soit un type de violence grave; l'Association canadienne des libertés civiles a fait la même recommandation. Il s'agit là de personnes qui ont une grande expérience de la loi et de l'interprétation des mots.

Vous pourriez peut-être répondre à ma question plus précise. Selon vous qu'est-ce qu'on peut considérer comme étant «l'usage de la violence contre des biens»? Selon votre interprétation qu'est-ce que cela couvre et selon vous est-il possible que nous modifiions ce libellé en y insérant «violence grave ou criminelle»?

**M. Kaplan:** J'ai été attiré par l'idée d'y insérer le mot «grave», mais j'ai également été beaucoup influencé par la décision du comité du Sénat de le rejeter. Maintenant, dans un sens si vous en regardez la définition au dictionnaire, le mot «violence» peut signifier n'importe quel genre de violence. Pour ce qui est de la difficulté qu'il y a à ajouter le mot «grave» permettez-moi de vous citer le comité sénatorial:

Le comité comprend l'intention de la critique . . . à savoir que n'importe quelle violence peut très bien répondre à la définition de menace . . . et le comité reconnaît que des actes mineurs de violence politique ne devraient pas trop inquiéter le S.C.R.S..

Je suis d'accord sur cela et je m'attends à ce que le comité de surveillance et le solliciteur général de l'époque reconnaissent que des actes mineurs de violence politique ne devraient pas inquiéter grandement le S.C.R.S.

Mais ce n'est pas tout ce que le comité sénatorial dit:

Mais le comité n'est pas d'accord qu'on résolve le problème en ajoutant le mot «grave» à la définition. Le mot est tellement vague et susceptible d'être interprété de différentes façons qu'il ne ferait qu'ajouter plus de confusion.

C'est pour cette raison que je n'ai pas ajouté le mot «grave» à cette définition. Je vous dis franchement que si le comité sénatorial avait recommandé d'ajouter le mot «grave», et ce sont également des législateurs . . . cela n'aurait certainement pas limité le mandat du S.C.R.S. en l'empêchant de faire ce que le solliciteur général pense qu'il devrait faire. J'adopte ce raisonnement que les actes mineurs de violence politique ne devraient pas grandement inquiéter le S.C.R.C..

**M. Allmand:** Monsieur le ministre, quoique ce comité sénatorial soit composé de plusieurs membres éminents j'espère que votre décision n'est pas uniquement basée sur leurs recommandations. L'Association du Barreau canadien, qui

[Texte]

organization and has some pretty good legal minds working on this as well, have felt it would be helpful to put a modifying word on this, such as "serious" or "criminal". I will be listening to lots of witnesses and I know your people will be monitoring the hearings as well. I hope you would listen closely and examine closely what they are suggesting as well as the legislators on this committee. We will be listening to them, too.

**Mr. Kaplan:** If the Senate committee had recommended "serious" or if I had put it here today, you might well be asking me the same questions, wanting to know whether each of those hypothetical activities you describe were, in my opinion, serious violence.

**Mr. Allmand:** I still might want to.

**Mr. Kaplan:** Yes, this is what I am saying. I think minor acts of violence should not be a matter of great concern to CSIS, and I do not think they ever will be or should be. I am counting less on the language to keep CSIS from investigating that type of activity than on their sense and the control mechanism. More on the control mechanism than on their sense, because of the concerns that you expressed about your own experience in the past.

• 1035

I guess I have tipped my hand, that if the committee recommends the addition of the word "serious", wanting that reassurance, that it would be acceptable to the government. If you think it adds something, and is meaningful, rather than just being vague as the Senate felt and further confusing of the issue, then the government would accept it.

**The Chairman:** At this point we will . . .

**Mr. Allmand:** Will he examine . . .

**The Chairman:** No, I am sorry, Mr. Allmand; I am sorry.

**Mr. Kaplan:** We are in your hands on that.

**The Chairman:** You will permit me to welcome, on behalf of the members of the committee, the new critic, Mr. Fraser. We wish him the best of luck.

**Some hon. Members:** Hear, hear!

**The Chairman:** Mr. Fraser, you are on for 10 minutes.

**Mr. Fraser:** Thank you very much, Mr. Chairman. I trust that my colleagues on the committee, the Minister and staff will bear with me for a few days while I try to absorb the complexities of the issues that have been in front of you for a long time. I, of course, have the advantage of coming here without any bias whatsoever.

**An hon. Member:** Naturally.

**Mr. Kaplan:** We just hope that you will not make the same mistakes that led to Mr. Hnatyshyn being demoted to House Leader.

**Mr. Thacker:** Oh, he will get you for that one now!

**Mr. Fraser:** I will pass on to him your concern, Mr. Minister.

[Traduction]

n'est pas connue comme une organisation de gauche et qui a plusieurs excellents juristes qui s'occupent de cette mission également, pense qu'il serait utile d'ajouter un qualificatif comme «grave» ou «criminelle». Je sais que vos gens écouteront également les audiences. J'espère que vous écouterez et que vous étudierez attentivement leurs suggestions ainsi que celles des législateurs de ce comité. Nous les écouterons également.

**M. Kaplan:** Si le comité sénatorial avait recommandé d'ajouter les mots «grave» ou si je l'avais ajouté aujourd'hui, il est fort possible que vous m'auriez posé la même question, pour savoir si chacune de ces activités hypothétiques que vous avez décrites constituerait selon moi un acte de violence grave.

**M. Allmand:** En effet.

**M. Kaplan:** Oui, c'est ce que je dis. À mon avis, les actes mineurs de violence ne devraient pas constituer une grande inquiétude pour le S.C.R.S.. Pour que le S.C.R.S. n'enquête pas sur ce genre d'activité, je compte davantage sur leur bon sens et sur le mécanisme de contrôle. Je compte davantage sur le mécanisme de contrôle que sur le bon sens, à cause des craintes que vous avez exprimées suite à votre propre expérience par le passé.

Je pense que je vous ai laissé voir mon jeu et que si le Comité recommande d'ajouter le mot «grave» pour être plus rassuré, ce serait acceptable pour le gouvernement. Si vous pensez que cela ajoute quelque chose et que c'est significatif au lieu d'être simplement vague et d'ajouter à la confusion comme le pensait le Sénat, alors le gouvernement l'accepterait.

**Le président:** À ce moment-ci, nous allons . . .

**M. Allmand:** Est-ce qu'il étudiera . . .

**Le président:** Non, je m'excuse, monsieur Allmand. Je m'excuse.

**M. Kaplan:** Pour cela, nous nous en remettons à vous.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, permettez-moi de souhaiter la bienvenue au nouveau critique, M. Fraser. Nous lui souhaitons beaucoup de chance.

**Des voix:** Bravo, bravo!

**Le président:** Monsieur Fraser, vous avez la parole pour dix minutes.

**M. Fraser:** Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai confiance que mes collègues du Comité, le ministre et son personnel seront patients avec moi pour quelques jours pendant que j'essaie de digérer les questions complexes dont vous êtes saisi depuis un bon moment. J'ai bien sûr l'avantage d'arriver ici sans aucun parti pris quel qu'il soit.

**Une voix:** Naturellement.

**M. Kaplan:** Nous espérons simplement que vous ne commettrez pas les mêmes erreurs qui ont provoqué la rétrogradation de M. Hnatyshyn au poste de leader en Chambre.

**M. Thacker:** Celle-là il ne la laissera pas passer!

**M. Fraser:** Monsieur le ministre, je lui ferai part de vos commentaires.



## [Text]

The Minister is quoted in the press with respect to certain guidelines that the Royal Canadian Mounted Police have before they wire-tap a politician's telephone or put a bug in a politician's office. The Minister is familiar with those guidelines. I am wondering if they could be filed with this committee in their present form.

**Mr. Kaplan:** Yes, it is a draft directive, and I would be very pleased to table it with the committee.

**Mr. Fraser:** When the Minister says it is a draft directive, does that mean that this is new, this is something that is in the process of formalization, if I can put it that way?

**Mr. Kaplan:** You are correct. That is correct.

**Mr. Fraser:** Now the Minister will remember that in the late 1970s a Minister in the British Columbia government had his phone tapped and there was, as a consequence, an all-party committee of the legislature of the Province of British Columbia which looked into the question of privileges. That committee determined that the privileges were breached, if my memory serves me correctly.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Fraser:** Does the Minister have that committee report, and could we have that brought here?

**Mr. Kaplan:** Yes, I would be glad to table that report with you. And it was in fact that report that made me decide that there should be a new directive to the RCMP.

I was very indignant about the result of that committee, because the wire-tap was firstly obtained properly by warrant from a judge in British Columbia. The RCMP officer responsible for that investigation went to see the Attorney General of the province, who was a member of the government, and obtained the approval of the Attorney General for the planting of that wire-tap within the precincts of Parliament—and I use that expression to cover the legislature, although there are some questions about that. Then, having gone through all of that process, a committee, whose majority were members of the government party, condemned the RCMP for following that procedure; and the Attorney General did not resign.

My own feeling was that since he approved of it after a judicial warrant was obtained, the least he could have done was support the police in the province on that exercise. When I found that result, read about it in the newspapers, I said, well, we just need to draw up a new policy that will be certain that the RCMP will have proper direction, because I think we owe it to the RCMP in investigations to give them proper direction for operating within parliamentary precincts in investigating crimes.

**Mr. Fraser:** Mr. Minister, I can understand your concern. I think those of us who followed the events as reported in the

## [Translation]

Dans les journaux on cite le ministre au sujet de certaines directives auxquelles la Gendarmerie royale du Canada doit se conformer avant de mettre le téléphone d'un politicien sur une table d'écoute ou de mettre des micros dans son bureau. Le ministre est au courant de ces directives. Peut-on les déposer devant ce Comité dans leur forme actuelle.

**M. Kaplan:** Oui, il s'agit d'une ébauche et je me ferai un plaisir de la déposer devant le Comité.

**M. Fraser:** Lorsque le ministre dit qu'il s'agit d'une ébauche, est-ce que cela signifie que c'est quelque chose de nouveau, que c'est quelque chose qui est en voie d'être officialisé, si je puis dire?

**M. Kaplan:** En effet, c'est cela.

**M. Fraser:** Le ministre se souviendra que vers la fin de l'année 1970, le téléphone du ministre du gouvernement de la Colombie-Britannique avait été mis sur table d'écoute et suite à cela, le Comité de tous les partis de l'Assemblée législative de la province de la Colombie-Britannique avait étudié la question de privilège. Si je me souviens bien, ce Comité en était arrivé à la conclusion qu'on n'avait pas respecté les privilèges.

**M. Kaplan:** En effet.

**M. Fraser:** Le ministre a-t-il en sa possession le rapport de ce Comité et est-ce que nous pourrions l'avoir?

**M. Kaplan:** Oui, je me ferai un plaisir de déposer ce rapport devant vous. En fait, c'est en basant sur ce rapport que j'ai décidé qu'il devrait y avoir une nouvelle directive à l'intention de la G.R.C.

J'ai été très indigné par le résultat des travaux de ce Comité, car l'autorisation de poser une table d'écoute avait d'abord été obtenue selon les formes par voie de mandat délivré par un juge de la Colombie-Britannique. L'agent de la G.R.C. responsable de cette enquête est allé voir le procureur général de la province, qui était un député du gouvernement, et il a obtenu l'autorisation du procureur général pour l'installation de cette table d'écoute à l'intérieur de l'enceinte du Parlement... Si je puis utiliser cette expression pour désigner l'Assemblée législative, quoiqu'il y ait certains doutes à ce sujet. Ensuite, après avoir soulevé tout ce processus, un comité, dont la majorité des membres étaient des députés du gouvernement, a condamné la G.R.C. pour avoir suivi cette procédure et le procureur général n'a pas démissionné.

Selon moi, puisqu'il a approuvé après qu'un mandat judiciaire avait été obtenu, il aurait pu au moins appuyer les policiers de la province dans cet exercice. Lorsque j'ai appris la chose, après l'avoir lue dans les journaux, je me suis dit qu'il était nécessaire de rédiger une nouvelle politique afin de s'assurer que la G.R.C. ait une directive convenable, parce que je pense qu'il est de notre devoir de donner aux enquêteurs de la G.R.C. des directives adéquates lorsqu'ils enquêtent sur des crimes dans l'enceinte parlementaire.

**M. Fraser:** Je comprends très bien votre position, monsieur le ministre. Ceux d'entre nous qui ont suivi ces événements tels



## [Texte]

press with respect to that particular incident were deeply concerned about several things. One of them was that implicit in what was made public is the fact that more than one judge must have approved not only the original application for wire-tapping, but the continued applications for wire-tapping. I do not think that information has ever been adequately given to the public; I do not even think it was necessarily in the report of the legislative committee.

I am not taking any particular side on this at the moment, but what concerns me is that if the Royal Canadian Mounted Police apply under the law to a judge and obtain an order permitting them to tap the telephone of a politician, then if the process is working properly there must be some reasonable grounds for that application being granted by the judge. At that point, the police have complied absolutely with the law and ought not to be censured.

What I find difficult to rationalize, I suppose, with the guidelines you have drafted is that once there is substantive evidence upon which an application for a wire-tap could in law be granted, what purpose is served by telling the attorney general of the legislature? The attorney general of the legislature is then put in an almost hopeless position.

The attorney general's fundamental duty is to protect the public interest and to maintain the law. He or she is presented with a situation under the law in which the wire-tap would be completely and utterly lawful, and may in fact be very necessary. If the attorney general then says he does not want a minister or member of the legislature's telephone tapped, then contrary to the sufficient substantive evidence that would lawfully allow the wire-tap to be made, the attorney general is interfering in the legal process. The attorney general might be under extraordinarily severe criticism later if it turned out that the crime it attempted to discover or prevent was of a very serious nature.

So I have to ask the Minister this: Just what exactly is trying to be achieved by telling the attorney general? It seems to me the attorney general could object, could notify the member or the minister; but the attorney general could not by himself or herself legally stop the wire-tap application from proceeding to a judge—or, if accepted, stop the wire-tap being executed.

**Mr. Kaplan:** It is common ground between us that warrants should be obtained properly and on proper evidence from a judge to start with. Then you ask . . .

**Mr. Fraser:** My question assumes all that.

**Mr. Kaplan:** Right; so will my answer. What is not taken account of by the judge are the privileges of Parliament and the precincts of Parliament and the fact that historic protections have applied within the precincts of Parliament to Members of Parliament to enable them to do their duty and have confidential communications with their constituents.

• 1045

## [Traduction]

qu'ils étaient relatés dans la presse ont été profondément perturbés par plusieurs choses et notamment le fait que plusieurs juges, et non un seul, ont été appelés à autoriser l'écoute téléphonique et sa poursuite. Cela n'a jamais été clairement dit publiquement et je ne crois même pas que le rapport du Comité de la législature provinciale en a fait mention.

Ce n'est cependant pas de cela que je veux traiter pour le moment mais plutôt du fait que si la G.R.C. soumet une demande à un juge et obtient un mandat pour brancher sur table d'écoute le téléphone d'une personnalité politique, cela suppose que le juge a trouvé des motifs raisonnables de le faire. Cela signifie donc que la police a scrupuleusement respecté la loi et ne doit encourir aucune censure.

Ce que j'ai du mal à comprendre c'est pourquoi vos directives exigent que le procureur général soit tenu informé alors même qu'il existe des circonstances qui permettent à un juge d'autoriser l'écoute? Cela met le procureur général de la province dans une situation absolument impossible.

Son premier devoir est de protéger l'intérêt public et de faire appliquer la loi. Il se trouve confronté à une situation où l'écoute est parfaitement légale et justifiée et même indispensable. Si le procureur général décrète alors qu'il ne veut pas qu'un ministre ou qu'un député soit mis sur table d'écoute, en dépit des indices qui justifieraient aux yeux de la loi de le faire, il intervient dans le processus judiciaire. S'il devait s'avérer ensuite que le délit que l'on cherchait à découvrir ou à prévenir était très grave, on lui en ferait des reproches sévères.

Ma question est donc ceci: à quoi exactement cela sert-il d'informer le procureur général? Il me semble qu'il pourrait s'opposer, pourrait avertir le député ou le ministre mais qu'il ne pourrait pas, par lui-même, légalement interdire que la demande d'écoute soit soumise au juge ou, une fois acceptée par ce dernier, qu'elle soit exécutée.

**M. Kaplan:** Nous sommes d'accord tous deux pour dire que les mandats en bonne et due forme doivent être décernés par un juge, sur la foi d'indices suffisants. Vous demandez ensuite . . .

**M. Fraser:** Ma question présuppose tout cela.

**M. Kaplan:** Bien; ma réponse aussi. Un élément dont le juge ne tient pas compte sont les privilèges du Parlement et de ses membres dans l'enceinte du Parlement ni du fait qu'une protection historique est accordée aux députés dans l'enceinte du Parlement, leur permettant de s'acquitter de leurs fonctions et de communiquer en confidence avec leurs mandants.

My own view—and I made this public when this issue first arose—was that, almost like yours, I did not think attorneys

Au début, et je l'ai dit publiquement, je partageais votre opinion, je ne pensais pas qu'il faille consulter le procureur

**[Text]**

general in the provinces should be consulted. But I did think that out of respect for that historic privilege the Speaker should be notified. I do not mean that the consent of the Speaker should be obtained, but that the Speaker should be notified.

Then the issue, which resulted in my directive being made public last week, was discussed by me at a meeting with my counterparts in the provinces. While they expressed a variety of views, a common theme was that considerably more safeguards should be attached to the interests of the immunity or privilege or the precincts of Parliament issue, including notice to the attorneys general of the provinces.

From my own point of view, it tends to put the attorney general in the province in an awkward position, I think, because what basis would he have for withholding his consent? Asking the Speaker to consent puts the Speaker in a somewhat awkward situation also, because he then would have the duty as the Speaker of weighing something or other, such as how serious the crime is, bearing in mind that the judge has already felt it was serious enough to authorize a warrant. It is hard to imagine circumstances where the additional consultations that my directive calls for would result in approval being denied. Yet I had not only the views of the provincial attorneys general to take account of, but I think three legislatures: one in the north—I have forgotten if it was the Yukon or the Northwest Territories—and two provinces...

**Mr. Fraser:** It was the Yukon.

**Mr. Kaplan:**—both of which had felt that merely getting a judicial warrant was inadequate to justify the tap taking place within the precincts of a parliament, a legislature, the House of Commons, or the Parliament of Canada. So the directive was drawn with a view to a consensus among my counterparts, because the RCMP serve almost all of us, as our direct police force—the federal, the provincial in eight provinces and the Territories.

My own preference would be to simply have notice to the Speaker and not a provision for consent. Perhaps you might use your own good offices to argue for lesser privilege for members of Parliament and legislators than those that this draft directive contains.

**Mr. Fraser:** Mr. Minister, I am not prepared to argue for less privilege for legislatures in the tradition of the British parliamentary system. The public has to believe and know that there is at least one place where the frankest of discussions can take place in the public interest; that, of course, is what the privilege is aimed at protecting. The public also has to know that the privilege is not abused. I think that is what you are trying to get at with respect to the guidelines.

I have some doubt that notifying attorneys general or the Speaker of something that is lawful under the Criminal Code solves the problem. That leads me to a comment that you made on which I wanted some clarification. You seemed to suggest a few minutes ago that the judge who hears the wire-tap application might not adequately take into account the fact that this wire-tap would be or could be construed—in fact, has

**[Translation]**

général de la province. J'ai cependant adopté cette méthode pour respecter le privilège historique qui veut que le président de l'assemblée soit informé. Son consentement n'est pas nécessaire mais il doit être informé.

J'ai discuté du problème avec mes homologues provinciaux et c'est par suite de cet entretien que j'ai rendu publique ma directive la semaine dernière. Leurs avis divergeaient quelque peu mais l'avis général était qu'il fallait protéger davantage l'immunité parlementaire et les privilèges des députés dans l'enceinte du Parlement, notamment par l'information du procureur général de la province concernée.

Je pense effectivement que cela met le procureur général dans une situation inconfortable car sur quoi pourrait-il se fonder pour refuser son consentement? La même chose s'applique au président de l'assemblée car il lui faudrait alors essayer de peser la gravité du crime, sachant qu'un juge l'a déjà prononcé grave pour justifier l'écoute. Il est difficile d'imaginer des circonstances où cette consultation supplémentaire pourrait entraîner un refus. Cependant, il me fallait tenir compte non seulement du sentiment des procureurs généraux des provinces mais également de trois assemblées législatives: l'une du Nord—j'ai oublié s'il s'agit du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest—et deux des provinces...

**M. Fraser:** C'était le Yukon.

**M. Kaplan:** ... qui considéraient toutes trois qu'un mandat judiciaire ne suffisait pas à justifier une interception téléphonique dans l'enceinte d'un Parlement, d'une législature, de la Chambre des communes ou du Parlement du Canada. C'est donc pour rassembler un consensus chez mes homologues que j'ai rédigé cette directive car la G.R.C. est à notre service à tous, qu'il s'agisse du niveau fédéral, des huit provinces ou des Territoires.

Ma préférence irait à la simple information du président, sans que son consentement soit obligatoire. Peut-être préférez-vous vos bons offices et plaidez-vous en faveur d'un moindre privilège des députés et des législateurs que mon projet de directives n'en contient.

**M. Fraser:** Monsieur le ministre, je ne veux pas plaider en faveur d'une réduction des privilèges des assemblées législatives dans la tradition du système parlementaire britannique. Le public a besoin de croire et de savoir qu'il existe au moins un lieu où les débats les plus francs peuvent se dérouler, dans l'intérêt public; c'est évidemment là le privilège que nous voulons protéger. Le public doit cependant savoir également qu'il ne serait pas fait abus de ce privilège et c'est ce que vous essayez de faire avec votre directive.

Je doute cependant que le fait d'informer le procureur général ou le président de la Chambre d'une enquête légalement exécutée résolve le problème. Cela m'amène à une chose que vous avez dites et que je ne comprends pas très bien. Vous sembleriez dire il y a quelques minutes que le juge qui examine la demande d'écoute téléphonique ne tiendrait pas compte du fait que cela constituerait un empiètement sur les privilèges



## [Texte]

been construed by several legislative committees—to be an intrusion or an infringement of parliamentary privilege. Does it follow from this that you would suggest that the attorney general, when notified, would have the option of filing an affidavit before the judge or sending counsel before the judge to point out to the judge that the question of parliamentary privilege should be one factor in the judge's considerations before allowing an application to wire-tap?

• 1050

**Mr. Kaplan:** I certainly did not mean to deny the judge the opportunity to review the question of privilege. When the submission is made the judge has to be told where the wiretap is to be planted or where the telephone is that is being intercepted, even though the actual intercept is not planted—or telephone—on the subscriber's premises. It is planted at the exchange—in Ontario, for example—of the Bell Telephone Company. But the judge is still told that this is the telephone in a Member of Parliament's or in a legislator's or a senator's office so the judge can certainly take account of that.

This was an additional safeguard. Since Parliament is a court of its own, a Legislature, it is a well-established principle that Parliament determines its own privileges and that the Legislatures are assumed to have comparable authority... that a judge would not necessarily be aware of the privileges that a particular Legislature or that the House of Commons attaches to its own precincts. That was the original concept of the extra step.

Certainly I am sure that a judge would give considerable weight to the implications of an intercept of a Member of Parliament's line...

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Fraser.

**Mr. Kaplan:** —but of course no one is arguing... I think perhaps one of the Legislature's did. I have forgotten, as I say, which of the three, but one of them argued that there should be an absolute immunity. That is very damaging to law enforcement if that is the law of the jurisdiction. But whether a particular Legislature or Parliament has the authority to give that has never been determined in the law, and my guess would be—and your guess is as good as mine—that a Parliament would have the authority to determine its own privileges as their members saw fit.

**Mr. Fraser:** One more point...

**The Chairman:** Not really. I was very lenient with you. You had 17 or 18 minutes. I guess I should put you on the second round.

## [Traduction]

parlementaires. Cela signifie-t-il que le procureur général, une fois informé, pourrait intervenir auprès du juge afin d'attirer son attention sur l'existence du privilège parlementaire?

**M. Kaplan:** Je n'ai certainement pas l'intention de refuser au juge la possibilité d'étudier cette question de privilège. Lorsque la demande est présentée au juge, il faut du même coup l'informer de l'endroit où le dispositif d'écoute électronique sera placé ou de celui où se trouve le téléphone qui sera l'objet de cette interception; et ce, même si le dispositif, ou le téléphone, ne se trouve pas dans les locaux appartenant à l'abonné. En Ontario, par exemple, il se peut que le dispositif se trouve au central de la compagnie de téléphone Bell. Le juge est toutefois informé du fait que ce téléphone se trouve dans le bureau de député, d'un législateur ou d'un sénateur; il peut donc certainement tenir compte de ce facteur.

C'est une mesure de précaution supplémentaire. Puisque le Parlement est un tribunal comme tel, une assemblée législative, le principe est déjà bien établi selon lequel le Parlement définit ses propres privilèges; d'ailleurs, les assemblées législatives sont censées être investies de pouvoirs semblables... Si bien qu'un juge n'est pas nécessairement au courant des privilèges que la Chambre des communes ou qu'une assemblée législative donnée rattache à sa propre enceinte. C'est précisément pour cette raison que cette mesure supplémentaire a été ajoutée.

Je suis certes persuadé qu'un juge accorderait beaucoup de poids aux implications qu'aurait l'interception des communications d'un député...

**Le président:** Votre temps de parole est écoulé, monsieur Fraser.

**M. Kaplan:** ... Mais bien sûr, personne ne fait valoir que... Peut-être bien qu'en fait l'une des assemblées législatives a déjà agi en ce sens. Comme je le disais, j'ai oublié laquelle des trois était en cause; enfin l'une d'elles a prétendu qu'il devait exister une immunité absolue. Si un tel principe est reconnu par les lois d'une province donnée, l'administration de la loi devient très difficile. En jurisprudence, on n'a jamais tranché jusqu'à maintenant la question de savoir si une assemblée législative ou le Parlement avait les pouvoirs nécessaires pour s'accorder une telle immunité; d'après moi, mais votre opinion est tout aussi valable que la mienne, tout parlement a les pouvoirs nécessaires pour fixer ses propres privilèges en fonction de la volonté de ses membres.

**M. Fraser:** Une autre petite chose...

**Le président:** Je regrette. J'ai été très généreux à votre égard, vous avez eu 17 ou 18 minutes. Je vais donc inscrire votre nom pour le deuxième tour.



[Text]

**Mr. Kaplan:** If the citizens did not agree with that, they could let their legislators know at the next election. I would not think it would be something a court would be able to overrule.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, 10 minutes.

**Mr. Lawrence:** We are dealing here with national security measures, Mr. Chairman, not criminal matters, but the matter is applicable to the national security matter.

You have come before us, Mr. Minister, with a set of ministerial approval and judicial consent requirements in respect of bugging. You have also come out now with this draft directive.

My question to you is: If the approval of the Speaker and the Attorney General is a little redundant after the event as far as judicial approval is concerned, why not require the approval of the Attorney General and the Speaker of the Legislature before the application goes to the judge? Has that occurred to you? I am dealing here now with the national security matter, not the criminal one, because that is . . .

**Mr. Kaplan:** No, I do not think that would be wise because at least with speakers and in some provinces you would be dealing with people who are not lawyers, let alone who are not judges, and they might feel some responsibility to weigh the evidence.

**Mr. Lawrence:** If you are saying that they are not competent to make a judgment, surely that is the purpose of getting their approval after the event then, is it not—their input into it?

**Mr. Kaplan:** Are you suggesting, though, that the Attorney General or the Speaker would be able to block an application to the court by withholding consent, or would that fact . . .

**Mr. Lawrence:** No, but if you are putting the Speaker or the Attorney General in an embarrassing position because judicial approval had already been obtained my question to you is why then that notice is not given in advance. Would that not be a way? I am trying to be helpful on this, believe me.

• 1055

**Mr. Kaplan:** Yes. Well, if the politician, if I can put it that way, was just one of the factors taken account of by the judge in deciding whether to issue the warrant or not, then you would be giving no weight at all to parliamentary privilege, because you would have a situation where the judge might say, well, the Speaker and the Attorney General did not agree with it, but I still think it should go ahead. If you are meaning that the politician should have the authority to block it from going to a judge, then I think you are giving too much weight to parliamentary privilege.

[Translation]

**M. Kaplan:** Si l'électorat n'était pas d'accord avec une telle décision, il pourrait toujours le laisser savoir à ses législateurs au cours de l'élection suivante. Je ne crois pas que ce soit une décision qu'un tribunal soit en mesure de renverser.

**Le président:** Monsieur Lawrence, vous avez 10 minutes.

**M. Lawrence:** Nous discutons maintenant de mesures ayant trait à la sécurité nationale, monsieur le président, plutôt que de questions ayant trait au secteur pénal, c'est un problème qui concerne directement la sécurité nationale.

Monsieur le ministre, vous venez de nous présenter toute une série d'exigences relatives à l'approbation ministérielle et au consentement du juge en ce qui concerne l'écoute électronique. Vous nous avez également présenté cette ébauche de lignes directrices.

J'aurais une question à vous poser: comme il serait quelque peu superflu de demander après coup l'autorisation du président et celle du procureur général, suite à l'approbation donnée par un juge, pourquoi alors ne pas présenter une demande d'approbation au procureur général et au président de l'Assemblée législative avant qu'une demande ne soit soumise à un juge? Avez-vous songé à cette possibilité? Je traite ici des questions de sécurité nationale plutôt que d'affaires pénales, car . . .

**M. Kaplan:** Non, je ne crois pas que cela serait vraiment sage, car, du moins dans certaines provinces, vous auriez affaire à des présidents d'assemblées législatives qui ne sont pas juristes, et encore moins juges; par conséquent, ils se sentiraient peut-être tenus de soupeser les preuves.

**M. Lawrence:** Vous nous dites en quelque sorte qu'ils n'ont pas la compétence voulue pour rendre une décision; il y a bien une raison pour laquelle vous demandez après coup leur approbation . . . C'est leur participation à la démarche?

**M. Kaplan:** Voulez-vous dire que le procureur général ou le président pourrait en quelque sorte refuser leur consentement et ainsi empêcher qu'une demande ne soit présentée à un tribunal, ou alors le fait que . . .

**M. Lawrence:** Non, mais si vous placez le président ou le procureur général dans une situation gênante, puisque l'approbation judiciaire a déjà été obtenue, la question que je vous pose est la suivante: pourquoi alors ne pas les en avoir avisés au préalable. Est-ce que ce ne serait pas une solution? Croyez-moi, je tente de vous être utile.

**M. Kaplan:** Oui. Bon, si le politicien, façon de s'exprimer, n'était qu'un des facteurs dont tenait compte le juge en décidant s'il allait émettre un mandat ou non, à ce moment-là le privilège parlementaire n'aurait absolument aucun poids car vous auriez une situation où le juge pourrait dire, eh bien, le Président de la Chambre et le Procureur général n'étaient pas d'accord, mais je crois quand même que je devrais l'émettre. Si vous voulez dire que le politicien devrait avoir le pouvoir d'empêcher qu'un juge en soit saisi, je crois que vous donnez alors beaucoup trop de poids à ce fameux privilège parlementaire.

[Texte]

**Mr. Lawrence:** No. But what you are worrying about is not so much the position of the member. And, by the way, I believe there were guidelines before this. My understanding is . . .

**Mr. Kaplan:** There were guidelines, but the RCMP were criticized in three jurisdictions, which was why I thought we should try to take a crack at . . .

**Mr. Lawrence:** But if you are giving weight to the whole question of parliamentary privilege, I think that is the point. It is not the position of the M.P., . . .

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** —you are worrying about the trespass concept in respect of almost sacrosanct parliamentary grounds. That is really what the object of the piece is about, and I give you full marks for coming up with better directives than they have had before. What I am merely saying to you is why not take a look at the question of advance notice to the Speaker of the legislature and perhaps the Attorney General; why not give some consideration to advance notice in respect of national security matters affecting a Member of Parliament who is here in Ottawa, where it might be deemed necessary to have a physical interference with communications on the Hill here by requiring that type of matter to be done in advance of the judicial application? Then, of course, we come to the position that if you would give favourable consideration to that, why not write it into the Bill, which is what we are dealing with here, if that requirement is going to be in the form of a directive?

I am very leery of ministerial and Cabinet directives in respect of the security service, because I think we have run afoul of those in the past in all sorts of ways. What we are attempting to do here is to draw up a new Bill requiring a statutory mandate and statutory requirements, certainly in respect of this whole matter. My assumption is that it is not only going to apply to this type of thing, it is going to apply to the whole procedure under the Official Secrets Act, as well. That would be correct as well, right?

**Mr. Kaplan:** Once this is passed, the Official Secrets Act warrant will disappear, because it will be provided for in this legislation.

The concept you have put forward is certainly worth looking into, and I will bring it to the attention of the people that I sent the draft directive to in each of the provinces and the territories. I would urge the committee not to seek amendments to this Bill to cover the question of parliamentary and legislators' privileges, because . . .

**Mr. Lawrence:** Why?

**Mr. Kaplan:** Well, it is a dynamic area where parliaments may and legislatures may change their attitude toward immunity over the years, and also it would be perhaps *ultra vires* of this Parliament to prescribe privileges for the provincial legislatures. It is just a question. I do not know, but . . .

[Traduction]

**M. Lawrence:** Non. Mais l'inquiétude ne porte pas tellement sur ce qui se passe pour le député. De toute façon, il me semble qu'il y avait des directives avant aujourd'hui. Je crois comprendre . . .

**M. Kaplan:** Il y avait des directives, mais la G.R.C. a été critiquée dans trois domaines de compétence et c'est pourquoi j'ai cru qu'il serait bon d'essayer de . . .

**M. Lawrence:** Mais si vous donnez poids à toute cette question d'immunité parlementaire, je crois que c'est là la question. Il ne s'agit pas du poste de député lui-même . . .

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** . . . l'inquiétude porte sur le concept de «violation de domicile» en ce qui a trait au site quasi-sacrosanct du Parlement. Voilà l'objet de toute l'affaire et je vous félicite pour ces directives qui sont mieux que ce qui existait auparavant. Ce que j'essaie tout simplement de vous dire, c'est pourquoi ne pas étudier cette question d'avis d'abord le Président de la législature et peut-être même le Procureur général; pourquoi ne pas donner un avertissement pour ce qui est de questions de sécurité nationale touchant un député du Parlement qui se trouve ici à Ottawa où on pourrait trouver nécessaire d'intercepter physiquement des communications sur la Colline parlementaire ici en exigeant que ce genre de chose soit fait avant que la demande ne soit présentée aux tribunaux? Ensuite, évidemment, nous en arrivons au fait: Si vous êtes prêt à envisager cette mesure, pourquoi ne pas l'inscrire dans le projet de loi, car c'est ce que nous étudions ici, si cette exigence doit être communiquée ultérieurement sous forme de directive?

Je me méfie énormément des directives émanant de ministres et cabinets en matière de services de sécurité, car je crois que cela nous a posé toutes sortes de problèmes par le passé. Ce que nous essayons de faire ici, c'est de rédiger un nouveau projet de loi où un texte juridique définit un certain mandat et certaines exigences en toute la matière. Je pose aussi une hypothèse que cela ne s'appliquera pas seulement à ce genre de chose, cela va aussi s'appliquer à toute la procédure en vertu de la Loi sur les secrets officiels. N'est-ce pas le cas?

**M. Kaplan:** Quand nous aurons adopté ce projet de loi, le mandat émis en vertu de la Loi sur les secrets officiels disparaîtra parce que ce sera prévu dans la nouvelle Loi.

L'idée que vous avancez vaut la peine d'être étudiée et j'en saisirai les gens à qui j'ai confié la rédaction préliminaire des directives pour chacune des provinces et territoires. Je prierais instamment le Comité de ne pas chercher à apporter de modifications au projet de loi concernant la question de l'immunité parlementaire ou législative, car . . .

**M. Lawrence:** Pourquoi?

**M. Kaplan:** Enfin, c'est un domaine assez instable où Parlement et législature peuvent changer leur attitude vis-à-vis l'immunité avec les années et ce serait peut-être aussi *ultra vires* si notre Parlement décidait de définir quelle est l'immunité parlementaire pour les législatures provinciales. C'est tout simplement une question à se poser. Je ne sais pas si . . .



[Text]

**Mr. Lawrence:** Well, in any event, let us deal with Parliament here.

**Mr. Kaplan:** I think it should . . .

**The Chairman:** May I suggest, Mr. Lawrence, that we adjourn for five minutes, and then we will resume with you when we come back, because it is difficult to work with the bell ringing.

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Le président:** Le Comité ajourne ses travaux.

• 1059

• 1108

**Le président:** Le Comité reprend ses travaux. Je vais maintenant céder la parole à M. Yurko, pour cinq minutes. Ensuite, nous commencerons le second tour.

Monsieur Yurko.

**Mr. Yurko:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister and members of the committee, I want to say that I feel extremely pleased and privileged to attend this committee hearing and hear what the Minister has said and what some of the members of this committee have stated and the questions they have asked, and that is because I consider that this piece of legislation is probably the most important single piece of legislation that has come before the 32nd Parliament. I cannot think of any piece of legislation we have considered in the last four years that is going to have greater future implications than this piece of legislation.

I therefore do not consider that the time it has taken to go through this legislation has indeed been wasted, whether by this committee or the Senate committee or by any other committee or by any groups that come before this committee to make their presentations.

I would not be here unless I had some real concerns. These concerns are not so much with detail, although I have a lot of concern about detail and particularly the definition of what are threats to the security of Canada, as Mr. Allmand brought up in a very significant manner. My concern is much greater than that. My concern is one that has been brought to me by a number of my constituents, and that is why we need this monster. I say "monster" because we do not know how big it will be, what its implications will be in the future; but we know the past, and we know the past very well, and I say that in that we know what the RCMP Security Service and the RCMP in general have done in the past, and above all else they have given us a country that is safe to live in and you can walk the streets without any difficulty, without looking backwards that you might be attacked. Whether one likes to admit it or not, one has to admit that the RCMP and the RCMP Security Service have conducted in what I consider to be a most remarkable fashion the security of this nation in its history.

[Translation]

**M. Lawrence:** De toute façon, nous pouvons fort bien légiférer pour notre Parlement.

**M. Kaplan:** Je crois que . . .

**Le président:** Monsieur Lawrence, je propose que nous levions la séance pour cinq minutes et nos travaux reprendront avec vos questions car il est très difficile de travailler avec cette cloche qui sonne.

**M. Lawrence:** Oui.

**The Chairman:** The committee stands adjourned.

**The Chairman:** The committee is now resuming its work. I will now give the floor to Mr. Yurko, for five minutes. Then we will go to the second round.

Mr. Yurko.

**M. Yurko:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre et membres du Comité, je dois dire que je suis extrêmement heureux et que je me sens très privilégié d'être présent à la réunion du Comité pour entendre ce que le ministre a dit et pour entendre aussi ce que certains des membres du Comité ont déclaré, sans oublier les questions qu'ils ont posées, et ce parce que je crois que ce projet de loi est probablement le plus important projet de loi qui ait été présenté au 32<sup>e</sup> Parlement. Je ne crois pas qu'aucun autre projet de loi que nous ayons étudié pendant les quatre dernières années aura de plus grands retentissements sur notre avenir que le présent projet de loi.

Je ne crois donc pas que le temps que nous avons passé à étudier ce projet de loi a été gaspillé, qu'il s'agisse du temps de notre Comité ou du Comité du Sénat ou de tout autre comité ou groupes qui aient comparu devant notre Comité pour faire entendre leur voix.

Je ne serais pas ici à moins d'avoir certaines inquiétudes réelles. Ces inquiétudes ne portent pas tellement sur les détails, quoique je m'inquiète beaucoup des détails et surtout de la définition de ce qui constitue une menace à la sécurité du Canada comme M. Allmand l'a si bien souligné tout à l'heure. Mon inquiétude va beaucoup plus loin que cela. Mon inquiétude naît de ce que bon nombre de mes commettants m'ont demandé, c'est-à-dire pourquoi avons-nous besoin de ce monstre. Je dis bien «monstre» car nous ne savons pas quelle sera son importance, quelles seront les implications pour l'avenir; mais nous connaissons notre passé, même très bien, et nous savons fort bien ce qu'a fait le service de sécurité de la GRC et la GRC en général par le passé et avant tout ses services nous ont donné un pays où nous pouvons vivre en sécurité et où nous pouvons nous promener dans la rue sans inquiétude, sans avoir à se retourner constamment de peur d'être attaqué dans le dos. Qu'on le veuille ou non, il faut bien avouer que la GRC et les services de sécurité de la GRC ont su mener à bien la tâche qu'on leur a confiée concernant la sécurité de notre nation, comme en fait foi l'histoire.



[Texte]

I do not mind admitting that the RCMP Security Service has examined me on a number of occasions.

• 1110

My gosh, when I joined the Air Force, went to Chalk River to work on atomic energy and when I became a provincial minister, and a few other times, I welcomed it every time because I knew they would be fair and I knew I could trust them. The reason I could trust him is because he respected the mandate they had from Parliament. The RCMP has a background, a history; it has a pride in itself. It indeed has a record that is second to none in the world and therefore I recognize that the McDonald commission has stated that there were abuses, but my gosh, having worked in the federal civil service and having worked in provincial civil services and so forth, I defy anybody in this committee or any committee to tell me that there have not been abuses in every single department of government, whether they be provincial or federal. There are major abuses.

In fact, the recent public hearings into federal revenue department have indicated massive abuses, if you wish. There are abuses in every department. It is the degree of these abuses that have to be dwelt upon, and I do not consider, irrespective of what the McDonald commission said, that the abuses of the RCMP are any greater or less than some of the abuses by some of the other departments.

I trust the RCMP. My constituents trust the RCMP and trust their history and their performance, even though there is the odd abuse. So I am concerned, Mr. Minister. I am concerned in regard to taking this service from an area that we as Canadians trust and putting it into an entirely new monster that has no history. None whatsoever. It will be a new creation and I do not trust politicians and I do not even trust Cabinets in terms of giving directives, as Mr. Lawrence so adequately said.

What I am saying, Mr. Minister, is do not rush this Bill. Do not push it. If it takes another two years to really examine this situation properly before we decide on whether or not we put greater restrictions or a different scenario for the RCMP security service as against a new monster, so be it.

So, I put to you this question, Mr. Minister. Have you explained to the people of Canada through a course of an election, through a poll, through a course of information to the people of Canada, why it is that you need this new monster and why it would be much better than the RCMP? If you have not done this, why have you not done it? Perhaps maybe you should do it during the course of the next election.

I thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Je n'ai aucune gêne à avouer que le service de sécurité de la GRC a fait enquête sur moi à nombre de reprises.

Ma foi, lorsque je suis entré dans l'aviation, on m'a affecté à Chalk River au projet consacré à l'énergie atomique, plus tard lorsque j'étais ministre au provincial, et à quelques autres occasions, j'ai eu affaire à ces gens-là et chaque fois je m'en suis félicité: je savais que l'agent de la GRC était équitable et que je pouvais avoir confiance en lui. La raison pour laquelle il en était ainsi, c'est qu'il respectait le mandat qu'il avait reçu du Parlement. La GRC a toute une histoire; elle est très fière de ses réalisations. Elle n'a absolument rien à envier à aucune autre force de ce genre dans le monde. Je sais que la Commission McDonald a indiqué que des abus s'étaient produits; j'ai personnellement travaillé dans la fonction publique fédérale et dans la fonction publique de diverses provinces et ma foi, je défie qui que ce soit au sein du Comité ou de tout autre comité de m'affirmer qu'il existe un seul ministère fédéral ou provincial où il n'y a jamais eu d'abus. Il y a partout des abus importants.

En fait, tout dernièrement, des audiences publiques ont révélé que le ministère du Revenu fédéral s'était rendu coupable d'abus fort importants. Il en existe dans tous les ministères. C'est sur l'ampleur de ces abus qu'il faut s'attarder et, personnellement, peu importe les conclusions de la Commission McDonald, je ne crois pas que les abus de la GRC soient ni plus ni moins condamnables que ceux des autres ministères.

Je fais confiance à la GRC. Mes électeurs aussi ont confiance en la GRC et se fient à son passé et à ses réalisations, en dépit de quelques abus çà et là. Je vous avouerai donc, monsieur le ministre, que je suis inquiet; je suis inquiet de voir que l'on retire ce service à un organisme qui avait la confiance des Canadiens pour l'intégrer à un monstre entièrement nouveau qui n'a aucun passé. Le néant complet. C'est une toute nouvelle créature et personnellement, je ne fais pas confiance aux hommes politiques et je ne fais pas confiance non plus aux cabinets qui sont censés émettre des lignes directrices, comme l'a dit de façon si éloquente M. Lawrence.

Ce que je vous dis, monsieur le ministre, c'est qu'il ne faut surtout pas brûler les étapes dans le contexte de l'étude de ce projet de loi. S'il nous faut encore deux ans pour examiner à fond le dossier avant de décider si nous allons imposer des restrictions plus importantes à la GRC ou alors y aller carrément et confier les services de sécurité à une entité entièrement nouvelle, eh bien soit.

Je vous pose donc la question suivante, monsieur le ministre: avez-vous expliqué à la population canadienne, dans le cadre d'une campagne électorale, au moyen d'un sondage, grâce à une campagne d'information, pourquoi vous avez besoin de cette nouvelle bureaucratie monstrueuse et aussi pourquoi elle serait supérieure à la GRC? Si ce n'est pas le cas, pourquoi ne l'avez-vous pas fait? Il faudrait peut-être que vous vous attaquiez à cette tâche au cours de la prochaine campagne électorale.

Je vous remercie, monsieur le président.

## [Text]

**Mr. Kaplan:** Well, Mr. Yurko, I am very interested in your question because it is one of the most fundamental questions one can ask about the legislation. It should not surprise you if the reasons that I give are not news, either, because the reasons for separating the security intelligence gathering and analysis function from the RCMP are indeed the reasons that were contained in the McDonald commission's report. Not only that; they are the reasons that were contained in the report of the Royal Commission ten years before that, the McKenzie Report, which also recommended the separation, and there are also the reasons that were contained in the Senate report, a committee made up of senators, eastern, central and western Canadians of two political parties who also recommended, with only one Senator disagreeing from the ten—I believe it was ten—that separation was the appropriate course to be taken.

For my part, I do not disagree with your endorsement of the RCMP. I am the Minister responsible for the RCMP and I guess I could say that no one knows better than I do the high standards of that force, the high quality of their work, the integrity of the individuals who are involved in it, and I want to assure you and through you, people who think as you do—and I know there are many people who think that way—that the responsibility for national security law enforcement remains with the RCMP. In fact, this legislation enhances the national security law enforcement responsibilities of the RCMP over all other police forces in Canada, as you will see tomorrow when you get the brief and come and hear the submissions of the Canadian Association of Chiefs of Police.

• 1115

The RCMP, which has done so well by Canadians, will continue to be our national security law enforcement agency, with, as I say, some strengthened responsibilities. As this function departs the RCMP, the hundreds and hundreds of men and women who are engaged in security intelligence work will cease to be police officers. All of the authority that they had of arrest, to carry weapons, and other authorities of police officers will be lost. The new agency will look to the RCMP for that function. I think that fact, which is perhaps not generally known, should be reassuring to you, and to those who agree with you. As I say, I know there are people who do.

What has been found by two royal commissions and a Senate committee is that the narrow function which a security intelligence agency performs is not police work. If you just look at what happens at the depot, you will see the hours and hours that are spent in drug work and learning to make submissions in court, highway traffic activities, water safety, so many of the things that we look to police to do—public relations activities even—because a security service has no

## [Translation]

**M. Kaplan:** Très bien, monsieur Yurko, votre question m'intéresse au plus haut point, parce qu'elle est d'une importance fondamentale au niveau de la nature de cette nouvelle loi. Vous ne devriez pas vous surprendre si les raisons que je vous fournis n'ont rien de nouveau, elles n'ont plus; en fait, les raisons pour lesquelles nous voulons dissocier les fonctions de cueillette et d'analyse des renseignements de sécurité de la GRC sont celles-là même que contenait le rapport de la Commission MacDonald. Et il y a plus encore; ce sont ces mêmes raisons que l'on retrouvait 10 ans auparavant dans le rapport de la Commission royale d'enquête McKenzie qui recommandait une telle séparation; il ne faut pas oublier non plus que ces mêmes raisons revenaient dans le rapport du Sénat. Il s'agissait du rapport d'un comité constitué de sénateurs représentant les régions de l'Est, du Centre et de l'Ouest du Canada ainsi que deux partis politiques. Cette recommandation n'a fait l'objet que d'un vote de dissidence sur 10, car je crois qu'il y en avait 10; on a recommandé d'opter pour la séparation.

Personnellement, j'appuie ce que vous avez dit au sujet de la GRC. Je suis le ministre responsable de la GRC et je puis dire que personne n'est mieux au courant que moi quant aux critères élevés que respecte cette force, à la qualité supérieure de son travail, à l'intégrité de ses membres et je tiens à vous rassurer et à rassurer du même coup les personnes très nombreuses qui pensent comme vous... n'ayez de crainte, la responsabilité en ce qui touche l'application des lois concernant la sécurité nationale demeurera la prérogative de la GRC. En fait, cette nouvelle loi accroît les responsabilités de la GRC en ce qui touche les lois ayant trait à la sécurité nationale et lui accorde la préséance sur toutes les autres forces de police au Canada, comme vous le verrez demain, lorsque vous recevrez ce mémoire et aurez l'occasion d'assister à la présentation que fera l'Association canadienne des chefs de police.

La GRC, que les Canadiens ont en très haute estime, continuera à être l'agence responsable de l'application des lois dans le domaine de la sécurité nationale et, comme je le disais, sa position sera même quelque peu renforcée. Lorsque la GRC sera dégagée de ses responsabilités dans ce domaine, les centaines d'hommes et de femmes qui sont actuellement chargés du renseignement de sécurité cesseront d'être des agents de police. Ils perdront tous les pouvoirs dont sont normalement investis les détenteurs de ces fonctions: pouvoir d'arrestation, de port d'arme, etc. La nouvelle agence s'en remettra à la GRC pour ce qui est de ces responsabilités. Je crois que ce fait, que peu de gens connaissent, devrait vous rassurer, vous et ceux qui pensent comme vous; je le répète, je suis conscient du fait que bien des gens sont de cet avis.

Ce que deux commissions royales d'enquêtes et un comité sénatorial ont constaté, c'est que les fonctions très limitées qu'accomplit une agence du renseignement de sécurité n'ont rien à voir avec le travail de la police. Si vous pouviez voir ce qui se passe dans les bureaux, vous constateriez que l'on consacre des heures et des heures aux travaux ayant trait aux stupéfiants et à apprendre comment présenter des preuves au tribunal, à se débrouiller dans les questions ayant trait à la



[Texte]

direct responsibility in the daily lives of Canadians, which all police officers do. All of this type of instruction is extraneous to their function as investigators of national security threats and analysis of those threats.

The most significant factor that the royal commissions and the Senate identified, that commended itself to the government, is that police should have a measure of independence about their activities. I think part of the success of the RCMP has been due to the independence accorded it by the government of the day and by provincial governments, in its policing activities. No Minister would dare to tell the RCMP who to investigate, or who not to investigate, when a file should be opened and when a file should be closed, whether a warrant should be sought for electronic surveillance or not; in other words, how intense an investigation should be. All of those police-like functions are very well understood, and the independence of that activity from government is a hallmark of our system of criminal justice.

**An hon. Member:** Tell Neil Crawford that in Alberta.

**The Chairman:** I would ask you to wrap up, Mr. Minister.

**Mr. Kaplan:** Okay.

On the other hand, in security intelligence work, public expectation is the opposite: people want the government to be responsible for who is investigated and for who is not investigated, and for what is done with the results of those investigations. They insist that the Minister be fully accountable, even as Mr. Robinson was saying, for whether or not members of the security service attended a meeting that he spoke at, and why that was done and what policy directive of the government was given to the security service that justified that activity. He will get an answer to that, and the Minister will be accountable for the result.

It was the mixed mandate, the idea that the RCMP was independent in some of its investigations, and controlled and accountable in others, that I believe led to the problems of the RCMP in the past. All of their black marks, significant black marks, have come from their security work, not from their police work, and I think it is very much in the interests of the force that this function be taken out, put on a more formally and rigidly accountable basis, to allow the RCMP to get on with policing and national security policing, and let the intelligence-gathering function in the area of national security be recognized for what it is.

[Traduction]

sécurité aquatique, à la circulation automobile, enfin toutes ces choses pour lesquelles on compte sur la police, même parfois des campagnes de relations publiques, n'oubliez pas qu'un service de sécurité n'a pas de responsabilité directe dans la vie quotidienne des Canadiens, alors que tous les agents de police en assument. Ce genre de formation n'a absolument rien à voir avec les fonctions d'enquêteurs de ces personnes qui doivent étudier et analyser les menaces qui pèsent sur la sécurité nationale du pays.

Le facteur le plus significatif cerné par les commissions royales d'enquêtes et le comité sénatorial et dont le gouvernement a d'ailleurs reconnu l'importance, c'est que les forces policières doivent jouir d'un certain degré d'indépendance dans le cadre de leurs activités. Je crois que le succès de la GRC est attribuable en partie au fait que le gouvernement au pouvoir à Ottawa, et les gouvernements provinciaux, lui ont accordé l'indépendance nécessaire dans le cadre de ses activités policières. Aucun ministre n'oserait dire à la GRC qu'il faut faire ou ne pas faire enquête sur tel individu, qu'un dossier doit être ouvert ou que tel autre doit être fermé, qu'il faut demander un mandat pour effectuer de l'écoute électronique auprès de telles personnes ou alors oublier ce cas; en d'autres termes, donner des directives quant à l'ampleur d'une enquête. Toutes ces fonctions plus ou moins policières sont bien comprises par tous les intervenants au système; d'ailleurs l'indépendance de ce secteur par rapport au gouvernement est la marque de notre système de justice pénale.

**Une voix:** Il faudrait dire cela à Neil Crawford, en Alberta.

**Le président:** Je vous demanderais de conclure, monsieur le ministre.

**M. Kaplan:** Très bien.

D'autre part, en ce qui concerne le travail sur le renseignement de sécurité, le public s'attend à l'inverse: le public tient à ce que le gouvernement soit responsable vis-à-vis des personnes qui font l'objet d'enquêtes ou qui n'en font pas l'objet, et qu'il assume la responsabilité également quant aux résultats de telles enquêtes. On insiste sur l'imputabilité totale du ministre, même si, comme le disait M. Robinson, on ne sait pas exactement si des membres du service de sécurité participaient à une rencontre au cours de laquelle le ministre a pris la parole; on veut savoir pourquoi telle mesure a été prise et quelles étaient les directives du gouvernement qui avaient été données au service de sécurité en vue de justifier telle ou telle activité. On trouve toujours réponse à de telles questions et c'est le ministre que l'on considère responsable des résultats.

C'est cette confusion au niveau du mandat qui a provoqué, je crois, les difficultés que la GRC a connues dans le passé; selon ce principe, la GRC était indépendante dans le cadre de certaines de ces enquêtes, alors que pour d'autres, elle était contrôlée et devait rendre des comptes. Toutes les tâches aux dossiers de la GRC, du moins les incidents importants, concernent le travail de renseignement, plutôt que le travail policier; je crois donc qu'il est nettement dans l'intérêt de la GRC de la dégager des responsabilités dans ce domaine. La GRC pourra ainsi rendre des comptes en fonction de critères plus officiels et plus stricts, ce qui lui permettra de s'attaquer à fond à son travail dans le domaine de la surveillance des



[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. Lawrence, second round.

**Mr. Lawrence:** Before my time starts to go here, Mr. Chairman, I wonder if I could raise a point of order. I did not intend to get back into the question of the CSE today, but I think I have to. On the point of order that I am raising with you, I think it was the consensus of the committee last week that we should seek to bring, as a witness, before the committee the director of the CSE.

• 1120

I understand some developments have taken place in that. Could I ask you, just on a point of order, what action has been taken to bring the director of the CSE before the committee?

**The Chairman:** Yes. I do not know if we can call them developments, but the chairman has transmitted to the Minister of National Defence, on behalf of the members of the committee, a request for the director of the CSE to be permitted to appear in front of this committee, and I have not yet received a reply to my request. I will certainly endeavour this week to try to assess with the Minister of National Defence whether or not, and under what conditions—to be discussed further with the committee, of course—the director could be permitted to appear in front of the committee.

On a related matter, since we are on a point of order, I have had a request from a member of this committee to ask for the Minister of Employment and Immigration or officials to come and appear in front of us to discuss the issues that are contained in this Bill and that refer to potential immigrants, and the security clearance thereof. Is there agreement from the members of the committee that we should invite them?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I am not a member of the committee, but I have the authority of the government to answer questions in all the areas relating to the Bill. The precedent that I would refer you to is the Crow, which was a Bill that touched a number of ministries, where the Bill was carried in all respects by the Minister, and after the studies of the issues by the Senate committee and so on the government concluded it would be more useful and more normal for one Minister to handle all the issues of the Bill.

**The Chairman:** Mr. Robinson, on the same point.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, on the same point, I do not think we have to look for precedents in the Crow legislation. I think we need look no further than the precedent of Bill C-157; and of course in the case of Bill C-157 not only one Minister but at least two Ministers appeared before the

[Translation]

questions de sécurité nationale; quant aux fonctions de cueillette de renseignements dans le domaine de la sécurité nationale, on en reconnaîtra finalement la juste valeur.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Monsieur Lawrence, nous entreprenons le deuxième tour.

**M. Lawrence:** Avant de débiter, monsieur le président, je me demande si je puis faire un petit rappel au Règlement. Je n'avais pas l'intention de revenir aujourd'hui sur le dossier du CST, mais je crois que je dois le faire. Au sujet de ce rappel au Règlement que je vous soumetts, je crois que le consensus au sein du Comité la semaine dernière, c'était qu'il fallait convoquer comme témoin devant le Comité, le directeur du CST.

Je crois que certains événements sont survenus dans ce dossier. Puis-je vous demander, simplement par le biais d'un rappel au Règlement, quelles mesures ont été prises pour amener le directeur du CST à comparaître devant le Comité?

**Le président:** Oui. Je ne sais pas si l'on peut parler d'événements nouveaux, mais le président a transmis au ministre de la Défense nationale, au nom des membres du Comité, une demande pour que l'on autorise le directeur du CST à comparaître devant le Comité; je n'ai pas reçu de réponse à cette demande jusqu'à maintenant. Je vais certainement tenter cette semaine de déterminer auprès du ministre de la Défense nationale si oui ou non, et en vertu de quelles conditions, dont le Comité pourra bien sûr discuter ultérieurement, on pourrait autoriser le directeur à comparaître devant le Comité.

En ce qui touche une question connexe, puisque nous discutons d'un rappel au Règlement, un membre du Comité m'a prié de demander au ministre de l'Emploi et de l'Immigration ou à ses fonctionnaires de comparaître devant nous afin de discuter des questions qui découlent de ce projet de loi et qui ont trait à d'éventuels immigrants ainsi qu'aux questions de cote de sécurité les concernant. Les membres du Comité sont-ils d'accord pour que nous fassions une invitation officielle en ce sens?

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je ne suis pas membre du Comité, mais le gouvernement m'autorise à répondre à toutes les questions concernant ce projet de loi. Je vous cite d'ailleurs comme précédent la démarche suivie dans le cas de l'étude du projet de loi sur le Nid-de-Corbeau qui concernait plusieurs ministres. Un seul ministre a été chargé de l'ensemble du dossier. Après l'étude des diverses composantes par un comité sénatorial et ainsi de suite, le gouvernement en est arrivé à la conclusion qu'il serait plus utile et normal qu'un seul ministre traite de toutes les questions concernant ce projet de loi.

**Le président:** Monsieur Robinson, au sujet du même rappel au Règlement.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, toujours dans la même veine, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de chercher un précédent dans la démarche adoptée pour le Nid-de-Corbeau. Il suffit, je crois, de nous en référer au projet de loi C-157; en effet, dans le cadre de l'étude de ce projet de loi,

*[Texte]*

Senate committee, besides the Solicitor General. The Minister of Justice appeared on that Bill, as did the Minister for External Relations. So three Ministers were indicated in this Bill.

I am going to be proposing as well that we hear from the Secretary of State for External Affairs on the new powers in Clause 16 of the Bill, and I would be fully supportive of the suggestion that a member of the committee has made about hearing from the Minister of Employment and Immigration. I think the precedents on this type of legislation support that suggestion.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I was the one who suggested we should hear from either the Minister or senior officials from the Department of Immigration, because this morning I was reading the clauses. There are eight pages of clauses in this Bill, from 79 to 86, which amend the Immigration Act, and very complex changes in the way you might assess potential immigrants, refugees, deportation orders, and so on. While it is true the Minister may be able to answer questions on the general lines of those clauses, it might be helpful if he brought with him senior officials from the Department of Immigration. I know when I was Solicitor General I could not have answered in detail the implications of these changes in the Immigration Act, because I was not the Minister of Immigration. I was familiar with the security side, but not the immigration side. I have the former Minister right beside me here.

**Mr. Cullen:** I was familiar with both, so there was no problem.

**Mr. Allmand:** I see. Well, he is a much more intelligent person.

The point is that if the Minister insists on that, I think at least we should have a senior official from the Department of Immigration, because some very complex, detailed issues are involved in those eight pages of changes to the Immigration Act. It is a very political matter. We all have many immigration cases before us where people are deported for security reasons or not admitted for security reasons. I would like to know exactly how these clauses will change the present practice.

**The Chairman:** Do you have something to add, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** I would make the submission that either the questions relate to C-9 or they do not.

*[Traduction]*

pas seulement un ministre, mais bien deux, ont comparu devant le comité sénatorial, en plus du solliciteur général. Le ministre de la Justice a fait une comparution, de même que le ministre responsable des Relations extérieures. Trois ministres étaient mentionnés dans ce projet de loi.

Je vais donc proposer également que nous recevions le secrétaire d'État aux Affaires extérieures en ce qui touche les nouveaux pouvoirs mentionnés à l'article 16 du projet de loi; d'autre part, j'approuve sans réserve la suggestion d'un autre membre du Comité voulant que nous accueillions le ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Je crois que les précédents, dans le contexte de mesures législatives de ce genre, confirment la validité d'une telle requête.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur le président, j'ai moi-même laissé entendre que nous devrions faire comparaître le ministre ou ses principaux hauts fonctionnaires, au ministère de l'Immigration, après avoir lu certaines dispositions ce matin. Les dispositions 79 à 86 de ce projet de loi, qui s'étendent sur huit pages, modifient la Loi sur l'immigration; il s'agit de changements fort complexes dans la démarche d'évaluation des immigrants potentiels, des réfugiés, en ce qui touche les ordonnances d'expulsion, etc. Il est certain que le ministre serait en mesure de répondre aux questions concernant ces dispositions, du moins de façon générale; il serait peut-être bon toutefois qu'il soit accompagné de hauts fonctionnaires du ministère de l'Immigration. Je sais qu'à l'époque où j'étais solliciteur général, je n'aurais pas été en mesure de répondre en détails aux questions portant sur les implications de ces changements à la Loi sur l'immigration, puisque je n'étais pas ministre de l'Immigration. Je connaissais bien les questions concernant la sécurité, mais pas l'aspect immigration. L'ex-ministre responsable de ce dossier est d'ailleurs assis à mes côtés.

**M. Cullen:** Je connaissais très bien les deux domaines, il n'y avait donc pas de problème.

**M. Allmand:** Je vois. Que voulez-vous, il est beaucoup plus intelligent que moi.

Enfin si le ministre insiste, je crois qu'il devrait à tout le moins être accompagné par un haut fonctionnaire du ministère de l'Immigration; on retrouve en effet dans ces huit pages des questions très complexes et très détaillées qui concernent des changements à la Loi sur l'immigration. C'est une question très politique. Nous avons tous été saisis de causes individuelles ayant trait à l'immigration, des expulsions pour des raisons de sécurité ou des refus d'entrée au pays toujours pour la même raison. J'aimerais que l'on me dise de quelle façon exactement ces dispositions vont modifier la pratique actuelle?

**Le président:** Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Je vous dirai simplement que ce sont là des questions qui concernent le projet de loi C-9 ou qui ne le concernent pas.



[Text]

• 1125

Naturally there are questions that can be asked of any Minister, but if the questions relate to Bill C-9 I am the sponsor of the Bill and I will be prepared to give the government's answer.

Certainly, in reply to Mr. Allmand's point, when we come to clause-by-clause and we are going through various aspects of the Bill where the administrations of other departments are involved I will be properly supported by officials.

**The Chairman:** Okay. At this point in time we will consider further requests, but something we can work on will be a specific appearance by the Minister with specifically those officials of the Department of Immigration—and contain the questioning to the areas that have been made the subject of the request by one member of this committee. Anyway, we will discuss it further. That is always a problem with discussing matters of procedure in full committee: we just lose time with the witness.

So, Mr. Lawrence, go ahead.

**Mr. Lawrence:** Okay. I would like to get back on the general question of the CSE, Mr. Chairman.

Last week, Mr. Minister, we asked for the mandate of the CSE. Where is it?

**Mr. Kaplan:** Since the last meeting I have reread the mandate of the CSE and I am not prepared to make it public on the grounds of national security.

**Mr. Lawrence:** Here we are dealing with a statutory mandate of the whole security service.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** If it is within the consideration in the public realm to discuss the mandate of the security service, why in the world cannot we see the mandate of the CSE? Does this have an even greater effect on national security matters than the mandate of the CSIS?

**Mr. Kaplan:** Yes. The revelation of the mandate of CSIS does not damage the national security in any way. Putting it in legislation does not either. But the mandate of the CSE cannot be made public.

I want to assure you that it is not because of any reason other than national security. There is nothing in it that differs from the descriptions I have made of it. It is simply that it cannot be made public.

**Mr. Lawrence:** I am not understanding you. Are you saying it is for reasons of national security that you cannot release the mandate of the CSE, or is it because of other reasons that you cannot?

**Mr. Kaplan:** No, it is the former.

**Mr. Lawrence:** It is reasons of national security?

[Translation]

Evidemment, on peut poser des questions à n'importe quel ministre, mais si vos questions concernent le projet de loi C-9, c'est moi qui le parraine et je suis prêt à répondre au nom du gouvernement.

Il est certain, pour répondre à ce qu'a dit M. Allmand, que lorsque nous en serons à l'étude article par article, et que nous examinerons les divers aspects du projet de loi, lorsque cela concerne l'administration de divers autres ministères, à ce moment-là je serai soutenu par les fonctionnaires responsables comme il convient.

**Le président:** Très bien. À ce moment-ci, je suis bien prêt à entendre d'autres demandes, mais je crois avoir une solution: le ministre pourrait consacrer une séance en particulier aux questions faisant l'objet d'une demande par un membre du Comité; à l'occasion de cette comparution, il serait accompagné des hauts fonctionnaires du ministère de l'Immigration. De toute façon, il faudra en discuter davantage. Il est toujours très délicat de discuter des questions de procédure en séance plénière: nous perdons le temps précieux que nous pourrions consacrer autrement à interroger les témoins.

Donc, monsieur Lawrence, allez-y.

**M. Lawrence:** Très bien. J'aimerais donc en revenir à la question plus générale du CST, monsieur le président.

La semaine dernière, monsieur le ministre, nous avons demandé qu'on nous communique le mandat du CST. Où est-il?

**M. Kaplan:** Depuis notre dernière rencontre, j'ai relu le mandat du CST et je ne suis pas prêt à le divulguer, pour des raisons de sécurité nationale.

**M. Lawrence:** Nous discutons précisément d'un mandat législatif concernant l'ensemble du service de renseignement.

**M. Kaplan:** En effet.

**M. Lawrence:** Si nous pouvons publiquement discuter du mandat du service de renseignement, comment se fait-il que nous ne puissions voir le mandat du CST? Est-ce que cela aurait davantage d'implications pour la sécurité nationale que le mandat du SCRC?

**M. Kaplan:** Oui. Si on divulgue le mandat du SCRC, cela ne porte pas atteinte à la sécurité nationale; le fait de l'intégrer à une loi, non plus. Toutefois le mandat du CST ne peut être rendu public.

Je vous assure que la seule raison, c'est la sécurité nationale. Il n'y a pas de différence entre le contenu du mandat et ce que je vous ai révélé. Il suffit de dire que nous ne pouvons pas le rendre public.

**M. Lawrence:** Je ne vous comprends pas du tout. Est-ce que vous nous dites que c'est pour des raisons de sécurité nationale que vous ne pouvez pas divulguer le mandat du CST ou que c'est pour d'autres raisons?

**M. Kaplan:** Non, c'est votre première hypothèse qui est la bonne.

**M. Lawrence:** Pour des raisons de sécurité nationale?



[Texte]

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** At a time when we are publicly dealing with a statutory mandate of the security service in general, and at a time really when you have attempted publicly to de-emphasize any role the CSE has in national security matters, you are now telling us that the function of CSE itself is so critical and crucial to the whole security operation that we cannot even see that mandate? Is that correct?

**Mr. Kaplan:** That is correct—not because it is so crucial, but because its revelation would be damaging to Canada's national security.

**Mr. Lawrence:** Have you been briefed on the operations of the sister agency of the CSE in the United Kingdom? Have you had a briefing?

**Mr. Kaplan:** In very general terms I have, yes.

**Mr. Lawrence:** Have you been briefed on the purposes and the operations and actually the capability of the NSA in the United States . . .

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** —to listen to, intercept, record telephonic, telegraphic, microwave and satellite transmissions that originate here in Canada?

**Mr. Kaplan:** I have had a very full briefing about the mandate of NSA, but I think statements about it should be made by the Secretary responsible for it in the United States, the Secretary of National Defense.

**Mr. Lawrence:** And are you aware that the operations of the National Security Agency of the United States in respect of the transmission of communications requires an approval or warrant procedure in the United States for the operation of the . . .

**Mr. Kaplan:** No. In fact, the information I have is the opposite, that no warrants are required for the gathering from the public domain of electronic impulses. Their warrant system applies to taps in the same way as the warrant provisions under the Official Secrets Act do. That is the information I have in any event, but you can have . . .

• 1130

**Mr. Lawrence:** All right. At a later date we can certainly table before the committee the actual Attorney General's directives as well as the executive orders, I think, which will prove exactly the opposite to what you are saying.

In any event, there are a number of things now that a number of us are confused about—I am anyway and I will admit that—in respect of the operations of the CSE and how it is affected by this Bill or how it should be affected by this Bill and by the Criminal Code. Number one is the actual law itself as it now stands. Number two is the law as it would stand if

[Traduction]

**M. Kaplan:** Tout juste.

**M. Lawrence:** Nous étudions publiquement une loi concernant le mandat du service de renseignement en général et d'autre part, vous avez tenté publiquement de démystifier tout rôle que pourrait jouer sur la scène de la sécurité nationale le CST, et maintenant vous nous dites que la fonction de cet organisme est d'une importance critique et cruciale pour l'ensemble des opérations de sécurité, à telle enseigne que nous ne pouvons même pas voir son mandat? Mon interprétation est-elle exacte?

**M. Kaplan:** C'est juste . . . non pas que ce soit d'une importance cruciale, mais bien parce que cette divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale du Canada.

**M. Lawrence:** Vous a-t-on officiellement renseigné au sujet du fonctionnement d'agences semblables au CST qui existent au Royaume-Uni? Avez-vous eu des renseignements?

**M. Kaplan:** De façon très générale, oui.

**M. Lawrence:** Vous a-t-on renseigné sur les objectifs, le fonctionnement et aussi le potentiel de la NSA, aux États-Unis . . .

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** . . . pour ce qui est d'écouter, d'intercepter et d'enregistrer les transmissions téléphoniques, télégraphiques, par micro-ondes et par satellite, qui émanent du Canada?

**M. Kaplan:** J'ai eu droit à une séance d'information complète sur le mandat de la NSA; je crois toutefois que toute déclaration à ce sujet devrait être faite par le ministère américain qui en est responsable, soit le ministère de la Défense nationale.

**M. Lawrence:** Savez-vous qu'en ce qui touche les communications, le fonctionnement de la *National Security Agency* des États-Unis nécessite une approbation ou une procédure de mandat aux États-Unis, en ce qui touche la . . .

**M. Kaplan:** Non. En fait, selon mes renseignements, c'est tout le contraire: aucun mandat ne serait nécessaire pour cueillir, dans le domaine public, des impulsions électroniques. Leur système de mandat s'applique dans le domaine de l'écoute électronique de la même façon que les dispositions de la Loi sur les secrets officiels, relatives au mandat. En tout cas, ce sont les renseignements qui m'ont été communiqués, vous pourriez toujours . . .

**M. Lawrence:** Très bien. Nous pourrions certainement déposer plus tard auprès du Comité les directives réelles du procureur général ainsi que les ordres du gouvernement qui, je crois, vont prouver exactement le contraire de vos dires.

Quoi qu'il en soit, à bien des égards, beaucoup d'entre nous sont dans la confusion la plus totale à l'heure actuelle . . . je reconnais en tout cas que je le suis . . . en ce qui touche le fonctionnement du CST, l'incidence qu'aura sur cet organisme le projet de loi, ou qu'il devrait avoir, et finalement la portée du Code criminel pour ce qui est de ces activités. Parlons tout

[Text]

this Bill came into effect. Number three is what this organization is capable of doing. Number four is what they actually do. And number five is what it is you believe they are permitted to do. Now, that is a fairly big mouthful and obviously I am not going to have time to get into each one of them here today, but if I do not today, I certainly want to have you back at some future date to finish this.

Now, the law as it now stands. In view of the law as you expressed it here on April 5 before this committee, can you tell us if the RCMP security service at the moment is involved in monitoring communications transmitted in any manner without a warrant?

**Mr. Kaplan:** It is not.

**Mr. Lawrence:** It is not.

**Mr. Kaplan:** No. There is the normal radio operation and that type of activity with cars, that you do not need a warrant for, but what you and I understand as the signals intelligence function is not engaged in by the security service.

**Mr. Lawrence:** All right. However, in the committee on April 5 you suggested that however it is perfectly legal and anyone can actually monitor, if they have the equipment, microwave and satellite communications.

**Mr. Kaplan:** Well, I am indicating that that is a grey area of the law but not a grey area so far as CSE is concerned, because what I was informed of the following day was that CSE operates under an opinion which characterizes that type of signals intelligence gathering as illegal, and therefore they do not do it. The opinion that I advanced to the committee was the type of academic opinion that was given to me in the course of considering the various mandated functions of the proposed CSIS and that opinion was, as I indicated, that the definition of private communications may be eroding as technology advances. But that is not the view on which CSE bases its operations.

**Mr. Lawrence:** Well, my understanding—and I am quoting from your testimony before us on April 5:

To the extent that the calls pass into the air, it is well established common law in Great Britain and Canada that those are public domain and that anyone can pick them up.

**Mr. Kaplan:** Well, there were a lot of cases on that.

**Mr. Lawrence:** Now, have you changed your mind about that?

**Mr. Kaplan:** No. There are a lot of cases that say that.

[Translation]

d'abord de la loi telle qu'elle existe à l'heure actuelle, et deuxièmement de la loi telle qu'elle existerait si ce projet de loi entraînait en vigueur. Troisièmement, quel est le potentiel réel de cet organisme. Quatrièmement, que fait-il concrètement. Cinquièmement, selon vous, quelles sont actuellement les activités autorisées pour cet organisme. Le sujet est bien sûr extrêmement vaste et il est évident que je n'aurai pas le temps d'entrer dans le détail de chacune de ces questions aujourd'hui; néanmoins, si c'est impossible aujourd'hui, je tiens à vous rencontrer de nouveau plus tard pour vider le dossier.

Parlons donc de la loi qui existe actuellement. Dans le contexte des règles de droit que vous avez exposées le 5 avril devant le Comité, pouvez-vous nous dire si le service de renseignement de la GRC participe actuellement à des activités de surveillance des communications transmises par quel que mode que ce soit, et ce sans mandat?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Lawrence:** Non.

**M. Kaplan:** Non. Il y a la surveillance radio normale et les opérations de ce genre pour les automobiles, dans le cadre desquelles aucun mandat n'est nécessaire; en ce qui concerne toutefois ce que vous et moi nous entendons par fonction de renseignement sur les signaux, le service de sécurité de la GRC ne participe à aucune activité de ce genre.

**M. Lawrence:** Très bien. Vous avez toutefois indiqué dans votre témoignage du 5 avril devant le Comité que cela est parfaitement légal et que n'importe qui peut en réalité surveiller de telles communications, s'il a le matériel, que ce soit par micro-ondes ou par satellite.

**M. Kaplan:** J'ai indiqué qu'il existait en droit une zone grise à ce sujet; il n'est toutefois pas question de zone grise pour ce qui est du CST, puisqu'on m'a informé le jour suivant que le CST fonctionne en vertu d'une théorie selon laquelle ce genre de cueillette de renseignements de signaux serait illégale et par conséquent, on ne s'y intéresse pas. L'opinion que j'ai émise devant les membres du Comité était du genre des avis théoriques qui m'ont été communiqués au cours de l'étude des diverses fonctions que l'on envisageait de confier au SCRC; comme je le disais, selon cette opinion, la définition de «communications privées» risque de s'éroder au fur et à mesure que la technologie progresse. Le CST ne se fonde toutefois pas sur ce principe pour mener ses activités.

**M. Lawrence:** Fort bien, selon moi, et ici je cite votre témoignage devant le Comité, le 5 avril dernier:

Dans la mesure où ces communications sont transmises dans l'atmosphère, il existe un principe bien établi de *common law* en Grande-Bretagne et au Canada, selon lequel ces communications sont du domaine public et n'importe qui peut les intercepter.

**M. Kaplan:** En effet, il y a une abondante jurisprudence en la matière.

**M. Lawrence:** Voilà que vous changez d'avis?

**M. Kaplan:** Non. Je dis qu'il y a beaucoup de jugements dans ce sens.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** All right. So that if—I am now talking about the security service . . .

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** If the security service, if anyone, if it is perfectly legal for anyone to do this, again you are confusing me, are you saying that the security service can do it or the security service cannot do it?

**Mr. Kaplan:** I am saying that the security service will not do it. It is not part of their mandate and I have invited the committee to provide a statutory limitation to assure themselves and the Canadian people that signals intelligence will not be part of the function of the CSIS.

**Mr. Lawrence:** Okay. I am talking about the security service, not necessarily the CSE at the moment.

**Mr. Kaplan:** Yes, the security service is not in signals intelligence and I admit to you there is nothing in the law that categorically says they cannot do it, but it is a matter that they do not do it. They do not have the equipment to do it. No Minister has ever approved them going into that and they have never asked to go into it. So it is hypothetical.

• 1135

**Mr. Lawrence:** Fine. And signals interception, to you, includes satellite transmission and microwave transmission, does it?

**Mr. Kaplan:** Well, in the general dictionary definition of that expression, but not in the mandate of the CSE.

**Mr. Lawrence:** All right. But as far as the security service is concerned, you still have the . . . You see, we are getting back into this confusion again as to just what you claim the law is and what the law is not. I am talking about the law, I am talking about the security service and I am talking about microwave transmissions and I am talking about satellite transmissions. If it is legal for anyone to do it, as you, I gather, still persist today in claiming . . .

**Mr. Kaplan:** Well, I said that there were a lot of cases that established that signals emitted into the air under the common law are public domain. Now those are cases . . . some of them are even from the early 1900s. I remember them from law school.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Before the Criminal Code.

**Mr. Kaplan:** Yes, before the Criminal Code. But I did not say anything about the Criminal Code in relation to your questions. I was just telling you . . . you asked me to confirm a statement that you read back to me and I confirm it.

[Traduction]

**M. Lawrence:** Très bien. Donc si, et je parle ici du service de renseignement . . .

**M. Kaplan:** Je vous suis.

**M. Lawrence:** S'il est parfaitement légal pour n'importe qui, y compris le service de renseignement de le faire, j'avoue que vous ajoutez à ma confusion: est-ce que vous nous dites que le service de renseignement peut intercepter ces communications ou qu'il ne peut pas le faire?

**M. Kaplan:** J'ai dit que le service de renseignement ne le faisait pas. Cela ne fait pas partie de son mandat et j'ai d'ailleurs invité les membres du Comité à prévoir une limite, par le biais de la loi elle-même, permettant de garantir à la population canadienne que le renseignement sur les signaux ne fera pas partie des fonctions confiées au SCRC.

**M. Lawrence:** Très bien. Je parle maintenant du service de renseignement et pas nécessairement du CST.

**M. Kaplan:** Je vous répète que le service de renseignement ne s'intéresse pas aux renseignements concernant les signaux; je reconnais toutefois que rien dans la loi ne précise de façon catégorique que cela leur est interdit; la réalité, c'est toutefois que le CST ne s'y intéresse pas. Il n'a pas le matériel nécessaire. Aucun ministre n'a jamais demandé à cet organisme de se lancer dans ce domaine et d'autre part, il n'a jamais fait aucune demande en ce sens. La question est donc strictement hypothétique.

**M. Lawrence:** Parfait. Et pour vous, l'interception de signaux comprend les transmissions par satellite et par micro-ondes, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Effectivement, dans la définition générale du dictionnaire, mais pas pour le mandat du Centre de sécurité des télécommunications.

**M. Lawrence:** Très bien. Mais pour ce qui est du Service de sécurité, vous devez toujours . . . Vous comprenez, nous revenons à cette même confusion qui tient à votre interprétation du droit. Je vous parle du droit, je vous parle du Service de sécurité, et je vous parle des transmissions par micro-ondes, je vous parle également des transmissions par satellite. Si vraiment tout cela est légal, comme vous vous entêtez à le prétendre . . .

**M. Kaplan:** J'ai dit qu'il y avait une abondante jurisprudence selon laquelle les signaux émis dans l'atmosphère étaient considérés comme étant du domaine public par la *Common Law*. Certaines de ces causes remontent jusqu'au début des années 1900. Je me souviens d'en avoir entendu parler à la Faculté de droit.

**M. Robinson (Burnaby):** Avant le Code criminel.

**M. Kaplan:** Oui, avant le Code criminel. Cela dit, je n'ai pas parlé du Code criminel lorsque j'ai répondu à vos questions. Je vous disais simplement . . . Vous m'avez demandé de confirmer une déclaration que j'ai faite et que vous m'avez relue; je la confirme.



[Text]

**Mr. Lawrence:** Presumably the CSIS is going to be bound by the Criminal Code. Presumably the RCMP security service is now bound by the Criminal Code.

**Mr. Kaplan:** That is right. But when the first radios—just to talk about a bit of history . . . were invented, there were radio stations at that time, just in their pioneer days, emitting signals and people who were emitting these signals tried to make the people who had built their own radios pay for what they were getting and they went to court over it. In some cases, in Britain and in Canada, it was clearly established that once a radio station let it out into the air, anyone who was capable of picking it up was entitled to pick it up without paying anything. That is the basis, you will recall, of our decision on cable TV. Those old cases were rehearsed just in the life of this Parliament in connection with whether cable TV companies could pick up signals from American stations and play them and charge their subscribers for them.

**Mr. Lawrence:** You keep running off here and I want to go on to other areas.

**Mr. Kaplan:** Yes, well, I am wanting to . . .

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, I hope I am not losing my time.

**Mr. Kaplan:** Now, the Criminal Code describes private communications in a way which over time will definitely change, because reasonableness changes over time.

**Mr. Lawrence:** All right. Let me use another tack in trying to get something definite out of you, Mr. Minister, and I am not trying to be mean about it but you are certainly very, very vague here. In Saturday's newspapers you are quoted as saying, outside of this committee on Friday, that the whole question, this whole issue rather, is "an open question". Obviously you are not in the belief that it was an open question on April 5 when you came before the committee because you were pretty darned definite there. You had changed your mind by Friday as to whether it is an open question or whether it is pretty definite.

**Mr. Kaplan:** Well, I will tell you I have not changed my own mind, but I learned on Friday—and I had not had it on Thursday—of the legal opinion on which CSE operates. It is about a year old and it tells them in effect that telecommunications intercepts and satellite signal intercepts can only be done with a warrant. That is the opinion on which they operate.

**Mr. Lawrence:** All right. Now, as you are aware . . .

**Mr. Kaplan:** Do you want my opinion about it? I think that over time that will tend to change.

**Mr. Lawrence:** All right. As you are aware, the committee has now, because you were unwilling even though you were

[Translation]

**M. Lawrence:** J'imagine que le S.C.R.C. devra se conformer au Code criminel. On peut présumer, en effet, que le Service de sécurité actuel de la G.R.C. est tenu de respecter le Code criminel.

**M. Kaplan:** Exactement. Mais lorsque les premières radios—je remonte un peu dans l'histoire—ont été inventées, il y avait déjà des stations de radio, c'était l'époque des pionniers, et elles émettaient des signaux; or, à l'époque, les gens qui émettaient ces signaux voulaient trouver un moyen de faire payer les gens qui recevaient ces signaux avec des postes de radio qu'ils avaient payés eux-mêmes. Tout cela finit par aboutir devant les tribunaux. Dans certains cas, en Grande-Bretagne et au Canada, il fut établi clairement que n'importe qui pouvait recevoir sans payer les signaux d'une station de radio. Vous vous souviendrez que c'est sur ce précédent que nous avons fondé notre décision à propos de la télédistribution. Toutes ces vieilles causes ont été évoquées récemment, pendant cette législature, quand on s'est demandé si les compagnies de télédistribution pouvaient recevoir des signaux des stations américaines, les transmettre à leurs abonnés et exiger un paiement.

**M. Lawrence:** Vous n'arrêtez pas de sortir du sujet et je veux passer à autre chose.

**M. Kaplan:** Oui, mais je veux seulement . . .

**M. Lawrence:** Monsieur le président, j'espère que cela ne me fait pas perdre de temps.

**M. Kaplan:** Le Code criminel donne une définition des communications privées qui va forcément changer avec le temps, parce qu'une chose qui est raisonnable aujourd'hui ne l'est pas toujours demain.

**M. Lawrence:** Très bien. Je vais essayer d'aborder la question d'un autre point de vue pour tenter de tirer une réponse précise de vous. Monsieur le ministre, je ne veux pas être méchant, mais je trouve que vous êtes vraiment très vague. D'après les journaux de samedi, vous auriez fait une déclaration à l'extérieur de ce Comité, vendredi dernier, vous auriez dit que toute cette affaire restait «ouverte». De toute évidence, le 5 avril vous ne considériez pas que c'était ouvert lorsque vous êtes venu devant ce Comité; à ce moment-là vous étiez loin de manquer de précision. Or, vendredi, vous avez changé d'avis, les choses ne vous semblaient pas aussi nettes puisque pour vous, c'était devenu une question ouverte.

**M. Kaplan:** Je peux vous dire que je n'ai pas changé d'avis, mais il se trouve que vendredi j'ai appris—ce que je ne savais pas jeudi—quel était le fondement juridique qui régit le centre de sécurité des télécommunications. La consultation juridique en la matière date d'environ un an, et précise que les interceptions de télécommunications et de signaux de satellites ne peuvent être faites qu'en vertu d'un mandat. C'est la position juridique qu'ils observent actuellement.

**M. Lawrence:** Très bien. Comme vous le savez . . .

**M. Kaplan:** Vous voulez savoir ce que j'en pense? Je pense que cela peut changer avec le temps.

**M. Lawrence:** Très bien. Comme vous le savez, comme vous n'avez pas voulu nous communiquer ces consultations juridi-

[Texte]

requested, to give those legal opinions to us on April 5. The committee has now received a contrary legal opinion from counsel who are associated with the Research Branch of the Library of Parliament and I think you have that legal opinion before you. All the members of the committee do anyway and I draw your attention to page 3 where it says:

... it can be concluded that the transmission of messages (usually telephone) by satellite or microwave is subject to interception in accordance with Part IV.1 of the Criminal Code since these are private communications.

Now, I would gather that the legal opinions that you have received—and I do not know whether to damn or credit them in front of this committee by calling them very conservative legal opinions—are directly contrary to that opinion. Is that right?

• 1140

**Mr. Kaplan:** I have stated them all. I feel it is a grey area. But it is not a grey area to CSE. So as an operational question, you can rest assured that CSE does not consider it lawful to engage in these interceptions. As far as my own agencies are concerned, they do not do these things, because they are outside their mandate. So the conclusion I am coming to is that you want to grill me on a hypothetical question.

**Mr. Lawrence:** I do not think it is hypothetical at all.

**Mr. Kaplan:** The CSE does not do it and the new agency does not do it. You want to know whether some activity which we do not engage in is legal or is not. I have given you my opinion about it: it is a grey area; you have the committee's legal opinion; and I think we should move on, if I can suggest it, and deal with things that the CSE will do.

**Mr. Lawrence:** I would like to come back to this at some future time, please.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask the Minister whether, pursuant to the warrants which are issued by him under the provisions of the Official Secrets Act, the CSE is permitted to intercept microwave and satellite communications.

**Mr. Kaplan:** I never have issued warrants to the CSE.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Minister's position would be that the warrants which he issues under the Official Secrets Act, authorizing the seizure or interception of a communication, would not authorize the CSE to intercept microwave or satellite communications. Is that correct?

**An Hon. Member:** Section 16.

[Traduction]

ques le 5 avril, bien que nous les ayons demandées, le Comité a cherché des informations ailleurs et un expert-conseil de la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement nous a maintenant communiqué une consultation juridique que vous devez avoir sous les yeux. Tous les membres du Comité en ont reçu un exemplaire et j'attire votre attention sur la page 3 qui précise:

... on peut donc conclure que la transmission de messages (habituellement téléphoniques) par satellite ou par micro-ondes peut faire l'objet d'une interception, conformément à la partie IV.1 du Code criminel puisqu'il s'agit de communications privées.

J'imagine que les consultations juridiques que vous avez reçues, et dont je ne sais pas s'il faut les applaudir ou les condamner devant ce Comité en les traitant d'opinions conservatrices, vont à l'encontre de cette opinion. Est-ce le cas?

**M. Kaplan:** Je les ai toutes citées. A mon avis, c'est loin d'être clair. Mais pour le Centre de sécurité des télécommunications, ça n'a rien d'obscur. Vous pouvez donc être certain que le C.S.T. ne juge pas qu'il est légal d'effectuer ces interceptions. Quant aux organismes qui dépendent de moi, ils n'effectuent pas ce genre d'opérations car cela échappe à leur mandat. La conclusion à laquelle j'arrive, c'est que vous cherchez à m'attaquer sur une question hypothétique.

**M. Lawrence:** À mon avis, ça n'a rien d'hypothétique.

**M. Kaplan:** Le C.S.T. ne le fait pas, pas plus que le nouvel organisme. Vous voulez savoir si des activités auxquelles personne ne se livre sont légales ou pas. Je vous ai donné mon opinion: ça n'est pas très clair. Vous avez également l'opinion juridique du Comité, je pense que nous pourrions maintenant passer à autre chose, si je peux me permettre de le suggérer, et parler des choses que le C.S.C. fera effectivement.

**M. Lawrence:** Si vous le voulez bien, je reviendrai plus tard sur cette question.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

J'aimerais que le ministre me dise si, conformément aux mandats qu'il décerne dans le cadre des dispositions de la Loi sur les secrets officiels, le Centre de sécurité des télécommunications peut intercepter des communications par micro-ondes et par satellite.

**M. Kaplan:** Je n'ai jamais accordé le moindre mandat au Centre de sécurité des télécommunications.

**M. Robinson (Burnaby):** Par conséquent, le ministre pense que les mandats qu'il émet dans le cadre de la Loi sur les secrets officiels, et qui autorisent la saisie ou l'interception de communications, ne sauraient autoriser le C.S.T. à intercepter les communications par micro-ondes ou par satellite. C'est bien ça?

**Une voix:** Article 16.



[Text]

**Mr. Kaplan:** I know. I am telling the member that the CSE does not apply to me for warrants. The only warrants I have ever issued have been to members of the Security Service of the RCMP.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Can the members of the Security Service, having obtained a warrant from the Solicitor General under Section 16 of the Official Secrets Act, then take their warrant to the CSE and ask the CSE to intercept microwave or satellite communications? Presumably that can be done.

**Mr. Kaplan:** It is a hypothetical question. It never has been done.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister is certain that the warrants which he issues to RCMP Security Service officers under the Official Secrets Act are not used to authorize intercepts by the CSE? The Minister is certain of that?

**Mr. Kaplan:** Yes, because the intercepts the CSE engages in do not require warrants. There is signals intelligence within the area which their legal opinion validates and for which no warrants are required. So the CSE does not require warrants. On the other hand, the Security Service does, because it intercepts private communications; and it does so with my warrant.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, just so this is very clear, the Minister is saying that none of the warrants which he issues under the Official Secrets Act to members of the Security Service are in fact being used to authorize the CSE to intercept satellite or microwave communications. Is that the Minister's position?

**Mr. Kaplan:** That is my position.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So in fact the CSE is not intercepting, either by way of ministerial warrant or in any other way, microwave or satellite communications of foreigners or anyone else in Canada.

**Mr. Kaplan:** You have asked a larger question than I think you meant to ask. They do not intercept telephone communications.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No, the question was phrased in exactly the manner I intended to ask the question, Mr. Minister.

Perhaps the Minister wishes to seek some guidance on this question.

**Mr. Kaplan:** What I want to seek confirmation of is communications, private or otherwise, that may be transmitted by satellite. It is one thing . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is what I am getting at. That is exactly what I am getting at. The Minister has said . . .

**Mr. Kaplan:** Certainly none of the CSE's activities require the validation of a warrant. The things CSE does are things that would be lawful for anyone in the country to do.

[Translation]

**M. Kaplan:** Je sais. J'explique au député que le C.S.T. ne me demande pas de lui accorder des mandats. Les seuls mandats que j'aie jamais décernés l'ont été à des membres du Service de sécurité de la G.R.C.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce que les membres du Service de sécurité, ayant obtenu un mandat du Solliciteur général conformément à l'article 16 de la Loi sur les secrets officiels, peuvent apporter ce mandat au C.S.T. et lui demander d'intercepter des communications par micro-ondes ou par satellite? J'imagine que ça doit être possible.

**M. Kaplan:** C'est hypothétique, cela n'a jamais été fait.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre est certain que les mandats qu'il décerne aux agents du Service de sécurité de la G.R.C. dans le cadre de la Loi sur les secrets officiels ne sont pas utilisés pour autoriser des interceptions par le C.S.T.? Le ministre en est convaincu?

**M. Kaplan:** Oui, parce que les interceptions effectuées par le C.S.T. n'exigent pas de mandat. Ce sont des renseignements par signaux qui sont régis par la position juridique qu'ils observent et qui n'exigent pas de mandat. Ainsi, le Centre de sécurité des télécommunications n'a pas besoin de mandat. D'un autre côté, le Service de sécurité en a besoin parce qu'il intercepte des communications privées; il ne peut le faire qu'avec un mandat signé par moi.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, je veux que cela soit bien compris; le ministre nous dit qu'aucun des mandats qu'il signe dans le cadre de la Loi sur les secrets officiels à l'intention des membres du Service de sécurité ne sont utilisés pour autoriser le C.S.T. à intercepter des communications par satellite ou par micro-ondes. C'est bien ce que dit le ministre?

**M. Kaplan:** En effet.

**M. Robinson (Burnaby):** Par conséquent, le C.S.T. ne fait, ni dans le cadre de mandats ministériels ni autrement, aucune interception de communications par micro-ondes ou par satellite, que ce soit de la part d'étrangers ou non, au Canada.

**M. Kaplan:** Je crois que votre question a une plus grande portée que vous ne l'avez voulu. Il n'intercepte pas les communications téléphoniques.

**M. Robinson (Burnaby):** Non, j'ai posé la question exactement comme je le voulais, monsieur le ministre.

Le ministre souhaitera peut-être s'informer à ce sujet.

**M. Kaplan:** Effectivement, je vais demander confirmation pour ce qui est des communications, privées et autres, qui peuvent passer par satellite. C'est une chose . . .

**M. Robinson (Burnaby):** C'est justement ce que je veux dire. C'est précisément ce à quoi je veux en venir. Le ministre a dit . . .

**M. Kaplan:** Il est certain qu'aucune activité du C.S.T. n'exige un mandat. Le centre de sécurité des télécommunica-



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am specifically asking the Minister again: If in fact he is saying that the CSE does not intercept satellite communications or microwave communications...

**Mr. Kaplan:** I did not say that, though.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —is the Minister now changing his position on that? They do or they do not... which one?

**Mr. Kaplan:** I said that they do not intercept telephone calls, whether transmitted through wires, for which a warrant is required, or by microwave or by satellite. But you are not just asking me about telephone calls; you are asking me about what could be radio broadcasts, for example, or television programs that go by satellite, and you are asking me to assure you that CSE does not pick up things like that. Well, I do not know. I will have to check on that, and I am trying to do that right now. You are asking me whether any of the gathering of CSE is gathering from satellite. I do not know the answer to that question, but I will get it for you.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just the final question...

**Mr. Kaplan:** I certainly know that they do not pick up telephone conversations off satellites or off microwave.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just the final question on this particular point then, Mr. Chairman.

The Minister then is stating quite categorically that the CSE is not in fact used, whether by means of a warrant under the Official Secrets Act or any other means, for the interception of any form of telephone communication by satellite or microwave, whether that be by a foreigner, say from an embassy within Canada, or by a Canadian?

**Mr. Kaplan:** Yes, but if I could just put it around, why would they want to pick the message off a satellite or off a microwave when they can get, in a proper case, a warrant from me and just take it to the exchange of the telephone company and get it right there? You are asking: Could they use CSE for that purpose? Why would they with the authority they have under the Official Secrets Act in proper cases to pick them up directly?

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am not familiar with the technology, but if messages can be transmitted via satellite or microwave without going through a telephone exchange then presumably that is something the warrant would not cover.

**Mr. Kaplan:** I am assured that any of the signals intelligence work done by CSE is lawful. They do not do anything that requires a warrant with or without a warrant. They are just not in that line of work.

[Traduction]

tions ne fait que les choses que n'importe qui peut légalement faire dans le pays.

• 1145

**M. Robinson (Burnaby):** Je repose encore la même question précise au ministre: Prétend-il que le CST n'intercepte pas les communications par satellite ou les communications par micro-ondes...

**M. Kaplan:** Je n'ai pas dit cela.

**M. Robinson (Burnaby):** ... et est-ce que le ministre change maintenant de position à ce sujet? Le font-ils ou non, où est le vrai?

**M. Kaplan:** J'ai dit qu'ils n'interceptaient pas les communications téléphoniques par fil, qui exigent un mandat, ou par micro-onde ou par satellite. Mais vous ne me posez pas la question uniquement à propos des communications téléphoniques, vous me demandez ce qu'il en est des émissions de radio, par exemple, ou des programmes de télévision qui passent par satellite. Vous me demandez de vous assurer que le CST ne capte pas ce genre de choses. Eh bien, je n'en sais rien. Il faudra que je vérifie, et j'essaie de le faire en ce moment. Vous me demandez si dans les choses que le CST recueille, il y en a qui viennent par satellite. Je ne connais pas la réponse à cette question, mais je vais m'informer.

**M. Robinson (Burnaby):** Une dernière question...

**M. Kaplan:** En tout cas, je sais qu'il n'intercepte pas les conversations téléphoniques par satellite ou par micro-ondes.

**M. Robinson (Burnaby):** Une dernière question à ce sujet, monsieur le président.

Le ministre affirme très catégoriquement que le CST ne se livre pas, ni dans le cadre d'un mandat en vertu de la Loi sur les secrets officiels, ni autrement, à l'interception d'une forme quelconque de communication téléphonique par satellite ou par micro-ondes, qu'elle soit le fait d'étrangers, par exemple une ambassade située au Canada, ou de Canadiens?

**M. Kaplan:** Oui, mais faisons une démonstration par l'absurde: pourquoi voudraient-ils intercepter un message à partir d'un satellite ou de micro-ondes quand ils peuvent l'intercepter, dans un cas justifié, avec un mandat signé par moi, directement du standard téléphonique? Vous me demandez: est-ce qu'on pourrait utiliser le Centre de sécurité des télécommunications à cette fin-là? Étant donné les pouvoirs qui leur sont conférés par la Loi sur les secrets officiels, puisqu'ils peuvent intercepter ces communications directement, pourquoi se donneraient-ils la peine de procéder de cette façon-là?

**M. Robinson (Burnaby):** Je connais mal la technologie, mais s'il est possible de transmettre des messages par satellite ou par micro-ondes sans passer par un standard téléphonique, j'imagine qu'un mandat ne prévoirait pas ce genre de choses.

**M. Kaplan:** On me dit que toutes les opérations de renseignement effectuées sur des signaux par le CST sont légales. Rien n'est fait qui exige un mandat; ce n'est tout simplement pas le genre d'opérations de cet organisme.

[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I would like to turn to another area with respect to the mandate. This was touched upon by Mr. Allmand earlier, and certainly a number of us have some serious concerns about the definition of threats to security. The Minister will appreciate that this is a question which has been touched upon before, but I want to seek clarification on it because I have not been satisfied so far by the Minister's responses.

Is there anything whatsoever, other than the SIRC and the Inspector General, that would prevent in the definition of threats to security the targeting through intrusive techniques of this club I spoke of earlier, the University of Alberta NDP Club, if it sends a donation to support the FDR and the FMLN in El Salvador? That group of course does make no bones about the fact that they use violence against military installations in their struggle for economic and social justice in El Salvador, and my reading of the legislation is that that would in fact be covered and that that organization could in fact be targeted.

The Minister says that there is an oversight process and there is an Inspector General, but I want it very clearly understood from the Minister that in fact the definition itself of threats to the security of Canada would permit the use of all of the intrusive techniques against any organization such as the University of Alberta NDP Club which sends money to the FDR or the FMLN in El Salvador. Am I understanding the Minister correctly in that?

**Mr. Kaplan:** I only just come back to the difficulty, which the McDonald commission itself noted, in trying to come up with a definition that categorically excluded all innocent activities. The activity you have described certainly is an innocent activity, but if the fund-raising were to sponsor international terrorist activities like the Red Brigade I think even you might recognize that that ought to be something that could be an object of surveillance.

• 1150

So the challenge, which I stated before, is how you come up with a definition—and I mean that I do not think you can come up with a definition—which excludes foreign violence of which we approve from surveillance, but foreign violence of which we disapprove coming within the net. I just do not think you can do that in a definition, and I toss the challenge back to you. If you can come up with a definition which would permit us to have surveillance with all the safeguards and so on of the fund-raising activities of the anti-Turkish terrorists in this country, which are ongoing, and of the Red Brigade, which is ongoing, while at the same time the movements of which some Canadians or even all Canadians approve, I would be very interested in that definition. The McDonald commission could not, so they conceded that their own definition was cast in quite general terms.

I think this definition we have here is far less general. It is far more helpful to excluding the surveillance of innocent activities, but I do not think you can come up with a perfect definition.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, toujours au sujet des fonctions, je vais passer à autre chose. M. Allmand en a parlé plus tôt et nous sommes un certain nombre à nous inquiéter de la définition des menaces envers la sécurité. Le ministre comprend que cette question a déjà été soulevée, mais je veux des précisions car jusqu'à présent, je ne suis pas satisfait des réponses du ministre.

Y a-t-il des dispositions autre que la création du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et du poste d'inspecteur général qui empêchent dans le cadre de la définition des menaces envers la sécurité, toute ingérence dans les affaires de ce club dont j'ai parlé plus tôt, le Club NPD de l'Université de l'Alberta, s'il décide de faire un don au FDR et au FMLN au Salvador? Evidemment, ce groupe ne cache pas qu'il fait appel à la violence pour lutter contre les installations militaires et tenter ainsi d'instaurer un climat de justice économique et sociale au Salvador. Comme je comprends la législation, cela pourrait être considéré, cet organisme pourrait être surveillé.

Le ministre prétend qu'il y a un processus de contrôle, qu'il y aura un inspecteur général, mais je veux que le ministre comprenne bien que la définition de menaces envers la sécurité du Canada autorisera toutes les mesures d'ingérence contre des organismes comme le Club NPD de l'Alberta qui envoie de l'argent au FDR ou au FMLN au Salvador. Est-ce que j'ai bien compris le ministre?

**M. Kaplan:** Je reviens sur cette difficulté dont la commission McDonald avait elle-même parlé, la difficulté de trouver une définition qui exclut catégoriquement toutes les activités innocentes. L'activité que vous venez de décrire est suffisamment innocente, mais si les fonds servaient à soutenir des activités terroristes internationales comme les Brigades rouges, vous devez reconnaître vous-même qu'il y aurait tout lieu d'exercer une certaine surveillance.

Par conséquent, comme je l'ai déjà dit, la difficulté est de trouver une définition—et je ne pense pas qu'il soit possible d'en trouver une—qui empêche de surveiller les activités violentes étrangères que nous approuvons tout en permettant de surveiller les activités violentes que nous désapprouvons. À mon avis, il est impossible d'y parvenir dans une définition, et je vous mets au défi de trouver une solution. Si vous pouvez en trouver une qui nous permette des opérations de surveillance, avec toutes les sauvegardes, contre les collectes de fonds des terroristes anti-turcs dans ce pays, activités qui sont en cours, celles des Brigades rouges, qui existent également, tout en autorisant les activités qui sont approuvées par tous les Canadiens, cette définition m'intéressera beaucoup. La Commission McDonald n'a pas réussi à le faire, et a reconnu que sa définition était très générale.

Celle que nous avons ici est beaucoup moins générale. Elle est beaucoup plus utile pour exclure la surveillance des activités innocentes, mais à mon avis, il est impossible de trouver une définition parfaite.



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I have one final question, Mr. Chairman. Of course, the McDonald commission also stated that it was essential, for precisely the reason that these definitions were rather vague, that there be parliamentary oversight to decrease the possibility of abuse. That is why there has to be a parliamentary committee.

My final question, Mr. Chairman, is with respect to the present activities of the security service. I know they are operating under the 1975 mandate. But of course, the Minister has said there has been a number of directives since then to effectively narrow that mandate. Are there any activities which the new civilian Security Intelligence Service, CSIS, would not be permitted to engage in, which the present RCMP security service is permitted to engage in, by virtue of the mandate as narrowed, presumably and hopefully, by the Minister? In other words, is there anything they could not do tomorrow which they can do today?

**Mr. Kaplan:** I will not answer the hypothetical question, but I will answer the practical question. All the operations of the security service today in which they are engaged and of which I have approved could be carried on in the new agency.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is there anything the new agency could not do which is being done today?

**Mr. Kaplan:** Could not do which is being done today?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Yes.

**Mr. Kaplan:** None of the things in which the security service is engaged. But if you look at their powers, for example, they have the authority to deter, prevent and counter under the 1975 mandate. They would not be able to do that under the legislation I have proposed, but they are not doing that now.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, one thing they perhaps would be allowed to do which they cannot do now—and you touched on this to a certain extent, but I think it needs more clarification—is the role of the security service outside Canada, abroad. As far as I can recall, the present practice is that we have liaison agents of the RCMP security service in certain countries to exchange information with other security services, but that those liaison agents are not in fact intelligence gathering in those countries.

Now, in reading the Bill, it would seem the security service has the potential of establishing agents in other countries to assist in the mandate. For example, with respect to threats to the security of Canada, under Clause 2.(b):

(b) foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada . . .

Under Clause 2.(c):

(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of violence

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, j'ai une dernière question. Evidemment, la Commission McDonald a déclaré également qu'il était essentiel, précisément parce que ces définitions étaient plutôt vagues, de prévoir un contrôle parlementaire pour diminuer les possibilités d'abus. C'est là la raison qui justifie la création d'un comité parlementaire.

Monsieur le président, ma dernière question porte sur les activités actuelles du service de sécurité. Je sais que son mandat remonte à 1975. Evidemment, le ministre a déclaré qu'un certain nombre de directives avaient été adoptées depuis lors et que ce mandat était maintenant plus restreint. Y a-t-il des activités qui seraient fermées au nouveau Service canadien du renseignement de sécurité mais auxquelles la G.R.C. se livre actuellement, dans le cadre de ce mandat dont nous espérons qu'il a bel et bien été restreint par le ministre? Autrement dit, est-ce qu'il y a des choses qu'il peut faire aujourd'hui, qu'il ne pourrait plus faire demain?

**M. Kaplan:** Je ne veux pas répondre à la question hypothétique, mais je répondrai à la question d'ordre pratique. Toutes les opérations du service de sécurité actuel que j'ai approuvées pourraient être effectuées par le nouvel organisme.

**M. Robinson (Burnaby):** Est-ce qu'il y a des choses que le nouvel organisme ne pourrait pas faire et qui sont faites à l'heure actuelle?

**M. Kaplan:** Qu'il ne pourrait pas faire et qui sont faites aujourd'hui?

**M. Robinson (Burnaby):** Oui.

**M. Kaplan:** Aucune des activités actuelles du service de sécurité. Par contre, si vous considérez ses pouvoirs, il a le pouvoir de dissuader, de prévenir et d'agir en application de son mandat de 1975. Avec ce nouveau mandat, il ne pourrait plus le faire.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur le président, il y a peut-être une chose qu'ils pourraient faire et qu'ils ne peuvent faire actuellement, vous en avez parlé dans une certaine mesure mais cela mérite d'être précisé, c'est le rôle du service de sécurité à l'extérieur du Canada, à l'étranger. Si je me souviens bien, à l'heure actuelle, nous avons des agents de liaison du service de sécurité de la G.R.C. dans certains pays, qui sont là-bas pour échanger des informations avec d'autres services de sécurité; or, ces agents de liaison ne sont pas vraiment dans ces pays-là pour recueillir des renseignements.

Or, à la lecture du projet de loi, on a l'impression que le service de sécurité aura la possibilité d'envoyer des agents dans d'autres pays pour mieux accomplir son mandat. Par exemple, à propos des menaces envers la sécurité du Canada, article 2.b)

b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts . . .

Et à l'article 2.c):

c) les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence ou de menaces de



[Text]

against persons or property for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state . . .

I want to ask you, in case I have missed it, are there any sections in the Bill that would restrict the carrying out of the mandate in other countries or is that left to the discretion of the Minister and the government of the day? And further, do you see any change as a result of this Bill in foreign operations and what are they?

• 1155

I might point out that there has been some ambivalence about this in the past. I raised the example with Mr. Starnes the other day when we were screening the Chilean refugees, the people who were fleeing, who were supporters of the Allende government and who were asking for refugee status in Canada, since we did not have any security information on many of those refugees we had to rely on information given to us by the CIA and other foreign agencies, which was criticized by some Canadians. They did not like the idea of Canada having a foreign intelligence service, but on the other hand they did not like us taking information on these subjects from the CIA and other groups because they did not trust their judgment. So there was some ambivalence. But could you answer my questions: What is the role under this? Are there any restrictions for service abroad and how do you foresee any change from what is happening now?

**Mr. Kaplan:** Well, there is nothing in the statute that prevents the proposed Security Intelligence Service from performing its mandate outside Canada. That is point number one.

**Mr. Allmand:** That is what I thought.

**Mr. Kaplan:** Point number two though is very clear in the law and that is that this is what I have described in the terms of the trade as a defensive service and not an offensive service. That is a distinction which is very important. That distinction means—and I just draw your attention to Clause 12—that this service is meant to gather, to investigate and gather information and intelligence. It is not one of the services which are more than defensive, which have the function of influencing events in foreign countries. So its activities are intelligence gathering, not what is known in American jurisprudence as covert operations.

**Mr. Allmand:** Or destabilization of other . . .

**Mr. Kaplan:** Or destabilization, but a covert operation, in that sense of the non-defensive service, will not be part of the mandate. Now, so far as the relationship between domestic and foreign activities of the service are concerned, its overwhelming preponderant activity will be done within Canada. It will have liaison officers, just as the present security service which is also a defensive service has in other countries, but its main activity will be gathering intelligence in Canada. Now that leaves a gap. You are right. It means we are not in as good a position to gather authentic foreign intelligence abroad,

[Translation]

violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger . . .

Au cas où cela m'aurait échappé, je veux vous demander s'il y a dans le bill des dispositions qui pourraient restreindre le mandat dans d'autres pays, ou bien est-ce que cela est laissé au jugement discrétionnaire du ministre et du gouvernement en place? De plus, pensez-vous que ce bill modifie les opérations étrangères actuelles d'une façon ou d'une autre?

Je signale que par le passé, les avis étaient assez partagés à ce sujet. J'en ai parlé avec M. Starnes, l'autre jour, lorsque nous parlions du problème des réfugiés chiliens à l'époque où les partisans d'Allende fuyaient le pays et venaient demander le statut de réfugiés au Canada. Comme nous n'avions pas d'information sur beaucoup de ces réfugiés, nous étions forcés de faire confiance aux renseignements qui nous étaient communiqués par la C.I.A. et d'autres organismes étrangers; cela avait été critiqué par certains Canadiens à l'époque. Ils n'aimaient pas l'idée de voir le Canada posséder un service de renseignement à l'étranger, mais d'un autre côté, ils n'aimaient pas non plus que nous recueillions nos informations auprès de la C.I.A. et d'autres groupes auxquels ils ne faisaient pas confiance. Les avis étaient donc partagés. Mais pouvez-vous répondre à mes questions: quelles sont les fonctions en cause? Y a-t-il des restrictions en matière d'opérations à l'étranger et quelles modifications prévoyez-vous?

**M. Kaplan:** Eh bien, il n'y a rien dans ce projet de loi qui empêche le futur service de sécurité d'exécuter ses fonctions à l'extérieur du Canada. Voilà pour le premier point.

**M. Allmand:** C'est ce que je pensais.

**M. Kaplan:** Deuxièmement, et cela est clairement établi en droit, il s'agit de ce que nous appelons dans le jargon du métier un service défensif et non pas un service offensif. C'est une distinction qui est très importante. Cette distinction signifie—et j'attire votre attention sur l'article 12—que ce service doit s'informer et recueillir des informations et des renseignements. Il ne s'agit pas d'un de ces services qui vont au-delà de simples mesures défensives, qui peuvent influencer les événements dans des pays étrangers. Il s'agit donc exclusivement de recueillir des renseignements, et non pas ce que la jurisprudence américaine appelle des opérations secrètes.

**M. Allmand:** Ou des opérations de destabilisation d'autres . . .

**M. Kaplan:** De destabilisation, c'est-à-dire un service non défensif: il ne s'agit pas du tout de cela. Cela dit, pour ce qui est des relations entre les activités nationales et les activités étrangères du service en question, la grosse majorité de ces activités se dérouleront au Canada. Il y aura des agents de liaison, tout comme le service de sécurité actuel, dans d'autres pays, mais cela fait partie également des services défensifs. La principale activité consistera à recueillir des renseignements au Canada. Ceci dit, vous avez raison, il reste une lacune. Autrement dit, nous ne sommes toujours pas en très bonne

[Texte]

even though it may affect our security, as we would be if we were posting more people and conducting a broader amount of our activity outside Canada. We do rely a lot on friendly intelligence agencies for information gathered outside our country, but we have the capability and sophistication to screen that information and take account of its source in judging what weight should be given to it.

**Mr. Allmand:** Very good. I move on to another point.

**Mr. Kaplan:** I could give a concrete example . . . Well, I will leave it at that. Go ahead.

**Mr. Allmand:** I want to go through with you very quickly the steps that the security service would take in carrying out their mandate. As I see it, this proposed security service might decide to investigate activities, either as a result of their own initiative or because of a complaint made to them. Somebody might complain to the Solicitor General or to the service that they have reason to believe that there is a group operating in their town or city or area which is subversive. It would seem to me that the security service would have an obligation in the first place to do an initial investigation to see if there is any *prima facie* evidence that that is the case.

• 1200

In looking at that in a *prima facie* way, they would have to keep in mind the definition of threat to the security of Canada and Clause 12, which says only to the extent that it is strictly necessary should you investigate and that there must be reasonable grounds to suspect that this constitutes a threat to security. They would have to make a judgment at that very step as to whether or not this was met. If it were met, if they believed the activity being carried on was of that nature, they could start their investigation, but they could not use at that stage any of the methods set out in Clause 21, which are the warrants and so on. They would have to carry out their investigation in ordinary ways. But they could use undercover agents, because they are not covered by Clause 21. Then they could only move to the next more intrusive stage, which Clause 21 deals with, where they could prove it was necessary and on reasonable grounds that a warrant be granted with the approval of the Minister to go to a more serious stage of investigation.

I want to ask you if the scenario I have presented so far is correct as you see it. There is an initial *prima facie* stage, then a judgment made. Then there is the investigation with respect to Clause 12, what Clause 12 will permit, and then you go on from there to Clause 21 type of investigations if that were required. I would like you to comment . . .

**Mr. Kaplan:** Yes, I will very briefly. There is a series of stages of degrees of intrusiveness that are justified, and they relate to the various levels of confirmation of the validity of the threat to the security. I want to ask Mr. Finn to take you through those stages, if you would like.

[Traduction]

position pour recueillir des renseignements authentiques à l'étranger, même lorsqu'ils affectent notre propre sécurité, nous ne sommes pas en aussi bonne position que si nous avions des gens en poste à l'étranger, et si une proportion plus importante de nos activités se déroulaient à l'extérieur. Nous continuons à faire appel aux services des organismes de renseignement des pays amis lorsque nous avons besoin d'informations à l'étranger, mais nous pouvons tout de même faire un tri dans ces informations, les pondérer compte tenu de leurs sources.

**M. Allmand:** Très bien. Je passe à un autre sujet.

**M. Kaplan:** Si vous le permettez, je vais vous donner un exemple concret. Non, j'en resterai là.

**M. Allmand:** Je veux passer en revue avec vous très rapidement les mesures qui seront prises par le service de sécurité dans l'exécution de son mandat. Si j'ai bien compris, ce service de sécurité pourra décider d'enquêter sur certaines activités, soit de sa propre initiative, soit à la suite d'une plainte. Par exemple, quelqu'un pourrait se plaindre auprès du Solliciteur général ou du service directement, déclarer qu'il a des raisons de croire qu'un groupe subversif a des activités dans sa ville ou dans sa région. Dans ces conditions, le service de sécurité serait obligé de commencer par une enquête préliminaire pour s'assurer que certaines preuves existent.

En fait de preuve *prima facie*, il devra toujours garder à l'esprit la définition de menaces envers la sécurité du Canada et l'article 12 qui n'autorise l'enquête que lorsqu'elle est strictement nécessaire et qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'il y a une menace envers la sécurité. C'est donc à ce moment qu'il faut décider si les conditions sont réunies. Dans l'affirmative, si l'on estime que l'activité en question tombe dans le champ d'application de ces dispositions, on peut commencer l'enquête mais l'on ne peut utiliser à cette étape les méthodes énoncées à l'article 21, à savoir les mandats, etc. L'enquête devrait se dérouler normalement. On pourrait utiliser des agents secrets parce qu'ils ne sont pas visés à l'article 21. On ne pourrait alors passer qu'à l'étape suivante qui est prévue à l'article 21, en prouvant que les méthodes empiétant sur la vie privée sont nécessaires et qu'il y a des motifs raisonnables pour décerner un mandat avec l'approbation du ministre afin d'entreprendre une enquête plus approfondie.

Le scénario que je présente vous semble-t-il tenir jusqu'ici? Il faut d'abord une preuve *prima facie*, à partir de laquelle on prend une décision. Il y a ensuite l'enquête prévue à l'article 12, ce que permet l'article 12 et, après cela, on passe au type d'enquête prévue à l'article 21 si nécessaire. J'aimerais que vous disiez . . .

**M. Kaplan:** Je répondrai très brièvement. Il y a en effet divers degrés d'enquête qui sont justifiés et qui se rapportent aux divers niveaux de certitude de menace envers la sécurité. Je demanderais à M. Finn de revoir avec vous ces différentes étapes.



[Text]

**Mr. Allmand:** Yes, and he might comment on . . . As far as I can see, you can use undercover agents under Clause 12, because there is no need of getting permission under Clause 21 for them.

**Mr. Finn:** That is true just off the top, but the use of undercover agents would depend on where one is in the investigation of the defined threat to the security of Canada. I think there is just one other point before actually addressing the process you have raised, and that is the question of whether or not there is *prima facie* evidence—I think that was your term—at the front end. Of course, Clause 12 of the Bill does not require that, as you are aware. It talks about reasonable grounds to suspect as being the key to the opening of an investigative file, if I could use those terms. But of course, they must relate to the threat definitions which are provided for in Clause 2 of the Bill.

But having overcome that particular threshold, certainly the information which is provided to the security service—and in this case to the CSIS—would be evaluated initially with a view to making an initial judgment as to whether or not, first, the information was accurate, and second, whether the nature of threat alluded to in the information provided would require more than simply the passive, if you will, collection of information and analysis to provide that information to government in terms of the assessment of the nature and extent of a threat or whether it would require the application of additional investigative resources to get in behind the information which is provided and provide a clearer picture of the nature and extent of the threat.

Now, in the internal processes, of course, you must involve obviously the initial investigator who receives the information. At a point in time when you are making judgments to apply additional investigative techniques, particularly highly intrusive ones, you then move into an internal process which results in the matter's being brought before, for example, the Operational Priorities Review Committee, which is that committee which advises the senior management of the service and ultimately the Minister as to whether or not one does move from a stage of active investigation without the use of highly intrusive techniques to the use of intrusive investigating techniques. Even if a decision is taken to move to that level of investigation, there is still another check and balance within the existing system which would be carried over, which is the Warrant Review Committee, which again advises as to whether or not a warrant should be sought to use a particular investigative technique.

• 1205

That information or that advice is then provided initially within the system to the director, who takes the decision whether or not to agree to the application for the use, under warrant, of the highly intrusive technique, and ultimately comes through the consultation process with the Deputy Solicitor General and the Solicitor General for approval, and of course ultimately the judge.

**The Chairman:** Mr. Lawrence.

[Translation]

**M. Allmand:** Oui, et il voudra peut-être . . . A mon avis, vous pouvez utiliser des agents secrets en application de l'article 12 car il n'est pas nécessaire d'obtenir l'autorisation prévue à l'article 21.

**M. Finn:** C'est vrai à première vue mais l'utilisation d'agents secrets n'intervient que si l'on fait enquête sur une menace définie à la sécurité de l'État. Je crois qu'il faut encore préciser un point avant de revenir sur votre scénario. Il s'agit de savoir s'il faut au début un commencement de preuve. Vous savez bien que l'article 12 du projet de loi ne l'exige pas. Il est question au contraire de soupçons raisonnables. Evidemment, il faut que ces soupçons aient un rapport avec les définitions de menace, données à l'article 2 du projet de loi.

Ce premier seuil passé, il est évident que les renseignements qui sont fournis au service de sécurité—en l'occurrence au Service canadien du renseignement de sécurité—sont d'abord évalués pour définir si tout d'abord les renseignements sont exacts et, deuxièmement, si la nature de la menace en question exige plus que la cueillette passive de renseignements et leur analyse, pour renseigner le gouvernement sur la nature et l'ampleur d'une menace ou décider s'il faut utiliser d'autres possibilités d'enquête pour aller au-delà des renseignements fournis et se faire une idée plus claire de la nature et de l'ampleur de la menace.

A l'intérieur du service, il y a de toute évidence la participation de l'enquêteur qui a été le premier à recevoir les renseignements. Puis au moment où il s'agit de juger s'il faut utiliser ou non des techniques d'enquête supplémentaires, surtout celles qui sont des techniques d'intrusion, vous passez alors à un processus interne qui consiste à soumettre la question, par exemple, au Comité de contrôle des priorités opérationnelles, qui conseille la haute direction du Service et finalement le ministre s'il y a lieu de passer d'une enquête active sans technique d'intrusion à une enquête à l'aide de techniques d'intrusion. Même si l'on décide de passer à ce niveau d'enquête, il y a encore une soupape de sécurité dans le système, qu'est le Comité de contrôle des mandats qui étudie là encore s'il est nécessaire ou non de demander un mandat pour utiliser une technique d'enquête particulière.

Ces renseignements ou cet avis sont alors communiqués au directeur qui prend la décision d'accueillir ou non la demande d'utilisation, sous mandat, de la technique de grande intrusion. Il faut ensuite l'approbation du solliciteur général adjoint, du solliciteur général et bien sûr en dernier lieu, du juge.

**Le président:** Monsieur Lawrence.



[Texte]

**Mr. Lawrence:** I would like to go back to CSE again; and I want to assure the Minister that this is not my only interest. As time goes on here we will have a great many other wider-ranging and more particular matters as well.

I suppose the crunch question on the CSE is if the Minister is so sure that the CSE does not engage in any private communication interception, is anything wrong in security matters and in that type of communication with bringing the CSE within the ambit of inspection, supervision, and monitoring by both the inspector general and the review committee under this Bill?

**Mr. Kaplan:** I have been asked that question before, I know, and the government's objection to that has been that the review committee and inspector general have not been designed to deal with the activities of a totally different agency and a totally different ministry. They are designed to deal with the activities of the Security Intelligence Service. We are not willing to take the control mechanism being proposed for this agency and extend it to another agency of another department of the government.

**Mr. Lawrence:** All right, but who controls and who monitors and audits the work of the CSE, then?

**Mr. Kaplan:** A committee of Ministers.

**Mr. Lawrence:** The Cabinet committee?

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** You are aware that the Cabinet committee on security and intelligence did not meet for three years prior to 1979, according to the information I had?

**Mr. Kaplan:** I am not aware of that. But I am not in a position to challenge it. I could check.

**Mr. Lawrence:** Can you tell us how often the committee meets now? This is the one under the chairmanship of the Prime Minister. Once a month?

**Mr. Kaplan:** No, it is not once a month, but it meets certainly more than the way you characterized its pre-1979 activities. It has a secretariat as well, you know, so Ministers do get information and are consulted by the secretariat of that committee, even when there are not necessarily any meetings.

**Mr. Lawrence:** You are not denying, are you, that it is the intention of the CSIS to utilize any relevant information in the course of their work that may come out of the CSE?

**Mr. Kaplan:** Yes. But the access of that information is controlled and could be subject to review by the SIRC. In other words, any information that comes to the Security Intelligence Service is subject to being reviewed and controlled by the inspector general and the review committee. If private information and gossip about ordinary citizens were offered to the CSIS by any source, the SIRC, and the Privacy Commis-

[Traduction]

**M. Lawrence:** J'aimerais revenir sur le centre de sécurité des télécommunications. J'assurerais toutefois au ministre que ce n'est pas la seule chose qui m'intéresse. Il verra qu'au fur et à mesure, nous aurons beaucoup d'autres questions plus larges et plus précises à poser.

Ce qui est essentiel pour ce qui est du Centre de la sécurité des télécommunications, c'est de savoir, si puisque le ministre est tellement sûr qu'il n'intercepte pas de communications privées, il y aurait un inconvénient en matière de sécurité, etc., à soumettre ce Centre à l'inspection, à la surveillance et au contrôle de l'inspecteur général et du Comité de surveillance, prévus dans ce projet de loi?

**M. Kaplan:** Cette question m'a déjà été posée et l'objection du gouvernement est que le Comité de surveillance et l'inspecteur général ne sont pas prévus pour surveiller les activités d'un organisme totalement différent et d'un ministère totalement différent. Ils doivent s'occuper des activités du Service du renseignement de sécurité. Nous ne voulons pas étendre le mécanisme de contrôle proposé pour cet organisme à un autre organisme relevant d'un autre ministère.

**M. Lawrence:** D'accord, mais qui contrôle et qui surveille et vérifie le travail du Centre de la sécurité des télécommunications, alors?

**M. Kaplan:** Un comité de ministres.

**M. Lawrence:** Le comité du Cabinet?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** Vous savez que le comité du Cabinet sur la sécurité et le renseignement de sécurité ne s'était pas réuni pendant les trois années antérieures à 1979, d'après les renseignements qui m'ont été donnés?

**M. Kaplan:** Je ne suis pas au courant. Mais je ne puis vous contredire. Je vérifierai.

**M. Lawrence:** Pourriez-vous nous dire à quelle fréquence se réunit maintenant ce comité? C'est celui qui est présidé par le premier ministre. Une fois par mois?

**M. Kaplan:** Non, pas une fois par mois, mais certainement plus que ce que vous dites pour la période antérieure à 1979. Il dispose également d'un secrétariat si bien que les ministres sont informés et consultés même qu'il n'y a pas de réunion.

**M. Lawrence:** Vous ne niez pas que l'intention du Centre canadien du renseignement de sécurité est d'utiliser dans l'exercice de ses fonctions tous les renseignements pertinents que peut avoir recueillis le Centre de la sécurité des télécommunications?

**M. Kaplan:** L'accès à cette information est contrôlé et peut être examiné par le Comité de surveillance du renseignement de sécurité. Autrement dit, tout renseignement fourni au Service du renseignement de sécurité peut être examiné et contrôlé par l'inspecteur général et le Comité de surveillance. Si des renseignements privés et des commérages sur de simples citoyens sont transmis au Service canadien du renseignement de sécurité par une source quelconque, le Comité de surveil-

[Text]

sioner too, I suppose, would have the function of making sure that that type of information was not retained.

**Mr. Lawrence:** Does any information coming to the CSIS, then, immediately trigger the authority and the jurisdiction, in your mind, of the inspector general and of the review committee then . . .

**Mr. Kaplan:** It should, yes.

**Mr. Lawrence:** —to find out where it is coming from, how it is coming, and to question the reliability of that information?

• 1210

**Mr. Kaplan:** Yes, I think that should be a function of the review committee, and it is certainly part of their mandate within the statute.

**Mr. Lawrence:** I get back, then, to my original question to you. Because information will be coming to CSIS from the CSE, why should we not say, bluntly and frankly, then, that CSE, as its sister organizations in other intelligence communities in other countries, should come under the ambit of the regulations and control of general security legislation? Why should we not say that the inspector general, the review committee, can then look at the work of the—and audit and monitor and supervise and make sure the CSE is carrying on its work in a proper manner, according to the law?

**Mr. Kaplan:** The mechanism of responsible government does that for the CSE now. There are no legislative review bodies, although the Privacy Commissioner would have jurisdiction over the CSE, and that is some measure of safeguard. But you are repeating a question again, and I simply repeat my answer, that the review committee and inspector general are meant to serve as a safeguard over the CSIS. It just would not be appropriate to have them take on a function outside of the statute that creates them to deal with the CSE.

**Mr. Lawrence:** I find a great ambivalence in the content of the answers you are giving me. You are saying on the one hand if the information comes into the Security Intelligence Service from the CSE, this would then trigger the authority of the inspector general and the review committee to take a look at the source of that information.

**Mr. Kaplan:** At the content of it, not the source of it.

**Mr. Lawrence:** But surely one of the purposes of the review committee is to gauge the reliability of the information that is coming to it.

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Lawrence:** This is just so fundamental to the whole concept of what the review committee . . . I am afraid you are using the review committee as a toothless paper tiger here, as a façade, again to lull the public of this country into some

[Translation]

lance et le Commissaire à la protection des renseignements personnels également, je suppose, devraient s'assurer que ce type de renseignements n'est pas conservé.

**M. Lawrence:** Y a-t-il alors des renseignements parvenant au Service canadien de renseignement de sécurité qui déclenchent immédiatement l'exercice des pouvoirs et de l'autorité de l'inspecteur général et du Comité de surveillance . . .

**M. Kaplan:** Normalement, oui.

**M. Lawrence:** . . . pour trouver d'où viennent ces renseignements, comment ils ont été communiqués et en vérifier la crédibilité?

**M. Kaplan:** Oui, cela fait sans doute partie des fonctions du comité de surveillance. En tout cas, c'est dans son mandat tel que le prévoit la loi.

**M. Lawrence:** Dans ce cas, je reviens sur ma première question. Étant donné que l'information viendra au service de sécurité du Centre de la sécurité des télécommunications, pourquoi ne pas dire franchement une fois pour toutes que ce dernier, tout comme ses homologues qui appartiennent dans les autres pays à des organisations de collecte de renseignements, devrait être soumis aux mêmes règlements et contrôles prévus par la loi générale sur la sécurité? Pourquoi ne pas dire que l'inspecteur général et le comité de surveillance auraient alors la possibilité de revoir le travail effectué par le centre, pour le vérifier, le surveiller et s'assurer que ce travail est effectué conformément à la loi?

**M. Kaplan:** Mais le mécanisme de contrôle du centre, mis en place par le gouvernement, le fait déjà. Il n'y a pas d'organisme de surveillance prévu par la loi, bien que le commissaire à la protection des renseignements personnels puisse exercer un certain contrôle sur les renseignements du Centre de sécurité, ce qui en soi constitue une certaine garantie. Mais puisque vous m'avez à nouveau posé cette question, je vous ferai la même réponse: le comité de surveillance et l'inspecteur général servent de garantie aux opérations du service de sécurité. Il ne serait pas approprié de leur demander de s'occuper du Centre de la sécurité des télécommunications, puisque cela n'est pas prévu par la loi.

**M. Lawrence:** Vos réponses me semblent bien ambiguës. D'une part, vous dites que si l'information arrive au service de sécurité à partir du Centre de la sécurité des télécommunications, cela permet d'office à l'inspecteur général et au comité de surveillance d'étudier la source de ces renseignements.

**M. Kaplan:** D'en étudier le contenu, mais non la source.

**M. Lawrence:** Mais j'imagine que l'un des objectifs du comité de surveillance est bien de vérifier la crédibilité de l'information qui lui parvient, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Lawrence:** Mais c'est la raison d'être du comité de surveillance . . . Je crains que votre comité de surveillance ne soit qu'un tigre de papier sans grands pouvoirs, qu'une façade qui permet de bercer le public canadien d'illusions complaisan-



*[Texte]*

complacency that there are checks and balances on the information coming into the system. Surely the root of the thing has to be that that review committee and the inspector general are going to have some means at their disposal to check on the veracity and the reliability of any of the information that is coming in on them.

**Mr. Kaplan:** Well, it does; and that, to me, is a very legitimate function of the review committee. If you feel the CIRC is a paper tiger, why are you making such a case for extending it to CSE? I am arguing that it is not a paper tiger. Not only will it control information that comes to CSIS from the CSE, but it will control and review information that comes from any source; from its own . . .

**Mr. Lawrence:** It is not going to control it.

**Mr. Kaplan:** When I say control, I mean have the authority of review and comment on it.

**Mr. Lawrence:** After the event.

**Mr. Kaplan:** Not only will it review information that comes from CSE, but it will review the information that is gathered by the agency itself, information that comes to it from other government sources, information that comes to it from citizens; from any possible source.

**Mr. Lawrence:** You say review.

**Mr. Kaplan:** It will have the authority to tell the Solicitor General or recommend to the Solicitor General to close that door or to add the following restrictions to the input of information from that source. It can recommend that the director take steps in relation to it and so on. So it is a very effective mechanism of review and control. But it is review and control of CSIS, not of the CSE.

**Mr. Lawrence:** Let me put the hypothetical situation to you that your political days are now over.

**Mr. Kaplan:** It is so hypothetical it is hard to imagine.

• 1215

**Mr. Lawrence:** —you are a member of the Privy Council, and some future beneficent government says: By God, because Kaplan was the Solicitor General one day and he had the duty of shepherding that terrible Act through the House of Commons, he must know something about the whole security thing, therefore, let us put him on the review committee. You are sitting on the review committee, as a member of it, and all of a sudden a startling bit of critical, crucial information comes to the attention of the CSIS, which would have the effect of very vitally affecting the national security of this

*[Traduction]*

tes sur la vérification des renseignements qui parviennent au service. J'imagine qu'à la base, il faut s'assurer que le comité de surveillance et l'inspecteur général auront à leur disposition des moyens de vérifier la véracité et la crédibilité de tous les renseignements qui leur parviennent.

**M. Kaplan:** Eh bien, ils le peuvent; et, d'après moi, c'est une des fonctions tout à fait légitimes du comité de surveillance. Si, d'après vous, le comité de surveillance n'est qu'un tigre de papier, alors pourquoi chercher tellement à élargir sa surveillance jusqu'à englober le Centre de la sécurité des télécommunications? Moi, je ne pense pas qu'il ne soit qu'un tigre de papier: non seulement vérifiera-t-il l'information qui parvient au service de sécurité à partir du centre de la sécurité des télécommunications, mais il vérifiera et reverra tous les renseignements qui lui proviendront de quelque source que ce soit, et même de chez lui.

**M. Lawrence:** Il ne la vérifiera pas.

**M. Kaplan:** Lorsque je parle de vérification, je veux dire qu'il a l'autorité de revoir et de commenter les renseignements.

**M. Lawrence:** Après coup.

**M. Kaplan:** Non seulement il reverra l'information qui lui provient du Centre de la sécurité des télécommunications, mais il reverra l'information qui est recueillie par le service lui-même, l'information qui lui provient d'autres sources gouvernementales, l'information qui lui provient des citoyens, en bref, l'information qui lui parvient de partout.

**M. Lawrence:** Vous avez dit revoir.

**M. Kaplan:** Le comité aura l'autorité voulue pour recommander au Solliciteur général de fermer telle ou telle porte ou d'ajouter certaines restrictions à l'information qui lui provient d'une source donnée. Il peut recommander au directeur de prendre certaines mesures à propos de cette information. Vous voyez que c'est un mécanisme de révision et de surveillance très efficace. Mais il s'agit encore une fois de révision et de vérification du service de sécurité, et non pas du Centre de la sécurité des télécommunications.

**M. Lawrence:** Imaginons le scénario hypothétique suivant: supposons que votre carrière politique est maintenant terminée.

**M. Kaplan:** C'est si hypothétique que j'ai du mal à me l'imaginer.

**M. Lawrence:** Vous êtes donc membre du Conseil privé, lorsqu'un gouvernement bienveillant décide de vous faire siéger au Comité de surveillance, tout simplement parce que vous avez été Solliciteur général et que vous avez parrainé ce projet de loi terrible à la Chambre des communes, ce qui fait de vous, on le suppose, un expert en matière de sécurité. Vous siégez donc au Comité de surveillance, lorsque tout d'un coup arrive à l'attention du Service de sécurité des renseignements quelque peu critiques et cruciaux qui pourraient avoir une influence radicale sur la sécurité nationale du pays. Je n'entrerais pas dans le détail de ce que cela pourrait être, mais . . .



[Text]

country. I am not going to get into what the details of that could be, but . . .

**Mr. Fraser:** Kaplan's file!

**Mr. Lawrence:** —we have both seen indications on occasion when very false, very misleading, but very startling information has come before the Minister from the security agency. All of a sudden, surely, somebody has to say: Where did this information come from? Somebody else now says: The CSE. Surely the review committee ought to have the jurisdiction of checking back into the CSE and saying: Here is a bit of information that vitally affected the attitudes of Ministers and others within government in respect of national security. Surely that committee must have the function, the responsibility of checking on how it was obtained, what the reliability aspect of it was—not just the content, the content is certainly important but it has to check into the actual reliability of that information. Surely if you are going to deal with reliability, you have to deal in . . .

**Mr. Kaplan:** Suppose a bit of false information came through DND . . .

**Mr. Lawrence:** Or supposing it was true.

**Mr. Kaplan:** —through some military officer somewhere who brought information that was startling and false, suppose the information came from a trade official who worked for the government in the Department of Trade and Commerce, suppose the information came from the Department of External Affairs, are you meaning to suggest by that that the SIRC should have a control function over all those departments of government because they might be the source of information?

**Mr. Lawrence:** No, no, it is not control, it is a monitoring and auditing function.

**Mr. Kaplan:** I do not think the SIRC should have an auditing function over the Department of External Affairs, or the Department of Trade and Commerce, or . . .

**Mr. Lawrence:** I guess that is a profound difference between us.

**Mr. Kaplan:** —or the Department of National Defence.

**Mr. Lawrence:** I think . . .

**The Acting Chairman (Mr. Tardif):** Your time has elapsed, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Okay, just let me finish this one thing.

If the CSIS is using information from any source, surely the purpose of the inspector general and the review committee is to judge the capability, the reliability, the effect and also the efficiency or the inefficiency as to how the security service reacted in respect to that information, and it does not matter where it comes from. Otherwise, I say to you that that review committee is going to be a toothless tiger. It is not going to have the jurisdiction to check into any of these things, if it cannot go back to the source and judge the means and the reliability of where that information came from.

[Translation]

**M. Fraser:** Le dossier de Kaplan!

**M. Lawrence:** . . . nous avons tous deux été témoins de cas où des renseignements tout à fait faux et trompeurs, mais assez surprenants, étaient arrivés sur le bureau du ministre en provenance du Service de sécurité. Tout d'un coup, quelqu'un se demande d'où vient cette information, et on lui répond qu'elle provient du Centre de la sécurité des télécommunications. J'imagine que le Comité de surveillance aura le pouvoir de vérifier auprès du Centre, la crédibilité de cette information qui touche la sécurité nationale et qui pourrait influencer sur les décisions des ministres et d'autres hauts fonctionnaires gouvernementaux. J'imagine que ce Comité aura la fonction et la responsabilité de vérifier la façon dont l'information a été obtenue, et vérifier si cette information est digne de foi. Il faut faire beaucoup plus que d'en vérifier seulement le contenu, même si c'est assez important, cela va de soi. Si vous devez en vérifier la crédibilité, vous devez . . .

**M. Kaplan:** Supposons que de faux renseignements parviennent du ministère de la défense nationale . . .

**M. Lawrence:** Ou supposons que ces renseignements soient vrais.

**M. Kaplan:** . . . par le truchement d'un officier et que cette information soit assez surprenante. Supposons que la source de l'information soit un agent commercial qui a travaillé pour le ministère de l'Industrie et du Commerce ou que la source de l'information soit le ministère des Affaires extérieures: nous laissez-vous entendre que le Comité de surveillance devrait pouvoir contrôler tous les ministères du gouvernement tout simplement parce qu'ils pourraient être la source de renseignements?

**M. Lawrence:** Non, je ne parle pas de contrôler, mais de vérifier et de surveiller.

**M. Kaplan:** Je ne pense pas qu'il faille donner au Comité de surveillance le pouvoir de vérifier le ministère des Affaires extérieures, celui de l'Industrie et du Commerce, ou . . .

**M. Lawrence:** C'est là que nous divergeons d'opinions.

**M. Kaplan:** . . . ou celui de la Défense nationale.

**M. Lawrence:** Je pense . . .

**Le président suppléant (M. Tardif):** Monsieur Lawrence, votre temps est écoulé.

**M. Lawrence:** Très bien, mais permettez-moi de terminer.

Si le Service de sécurité doit pouvoir utiliser l'information qui lui parvient de toutes les sources possibles, j'imagine que l'inspecteur général et le Comité de surveillance doivent pouvoir juger de l'aptitude du Service de sécurité à réagir à cette information, de l'efficacité ou de l'inefficacité dont elle fait preuve à cet égard, quelle que soit la source de cette information. S'il n'a pas le pouvoir de vérifier quoi que ce soit, s'il ne peut aller à la source de l'information pour juger de la crédibilité de celle-ci, alors je répète que le Comité de surveillance ne sera qu'un tigre de papier.

[Texte]

**Mr. Kaplan:** It is an odd concept that you are . . .

**Mr. Lawrence:** I do not think it is.

**Mr. Kaplan:** —putting forward for SIRC. If I could draw the committee's attention to Clause 38, you can see that, far from being a paper tiger, the review committee has substantial functions, but all those functions are in relation to its agency. Any information that that agency has, or acquires, is obviously included, but its job is to review generally the performance by the service of its duties and functions . . . not those of a whole bunch of other government departments or agencies but of its own agency. Other agencies and other departments have other systems of control and you may want to see them enhanced or changed, and so on, but to suggest that because we are dealing with a Bill that establishes a good review committee for its own agency that review committee should have functions added in all the rest of the intelligence community in Canada, to me is an inappropriate use of this particular agency. Certainly if this agency has questions about the intelligence gathering capability of another agency of government or another department it can raise them, and it should raise them, with whomever it is who is responsible for the operation of that department or agency—the Minister, the committee of Ministers, the privacy commissioner, whatever the case may be. But I do not think it should have the auditing function in relation to other departments and agencies that it has in relation to the CSIS, although I certainly welcome your expression of confidence in the SIRC.

• 1220

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, when I was interrupted on the last round Mr. Finn was going through the procedures in the process of an investigation and the different levels at which judgments must be made. What he described to us seems very worth while, and I wanted to ask him whether right now these procedures are set out in directives or regulations—he spoke about a review committee within the service, a decision process to decide whether you should go on to more intrusive techniques—whether they are in any kind of directives, regulations, and if he foresees that they would be so under the new agency.

**Mr. Finn:** Certainly, if I might just take that, in terms of the CSIS under this legislation the answer would be yes. They would be in directives issued by the Director or indeed emanating from the Minister exercising the Minister's power of direction under Clause 6 of the legislation.

At present the information I have is that what I have described to you is a process which exists and functions. You will recognize, however, that the only step missing, if you will, from the current process would be in relation to the judge who issues the authorizations. At present the Solicitor General issues authorizations under Section 16.

**Mr. Kaplan:** These procedures are set out for the Security Service today in the form of commissioner's directives and directions from the Minister.

[Traduction]

**M. Kaplan:** C'est curieux que vous vouliez . . .

**M. Lawrence:** Je ne le pense pas.

**M. Kaplan:** . . . donner cette fonction au Comité de surveillance. Si je pouvais attirer l'attention du Comité sur l'article 38, vous verriez que, loin d'être un tigre de papier, le Comité de surveillance a des fonctions très importantes, mais que toutes ces fonctions se rapportent au Service lui-même. J'inclus évidemment à cela toute information obtenue par le Service de sécurité; mais le Comité de surveillance a pour objectif premier d'évaluer le rendement du Service par rapport à ses propres fonctions et non pas par rapport à celles des autres ministères et organismes gouvernementaux. Vous voudriez peut-être que ces derniers resserrent ou modifient leur système de contrôle, c'est très bien. Mais c'est bien mal utiliser le Service que de laisser entendre que le Comité de surveillance, tout simplement parce qu'il sert bien son propre service, devrait étendre son mandat à tous les autres organismes de renseignement du Canada. Mais il est certain que si le Service a des doutes sur la capacité de recueillir de l'information des autres organismes du gouvernement ou d'un autre ministère, il peut invoquer ces doutes auprès de la personne responsable des opérations du ministère ou de l'organisme en question, qu'il s'agisse du ministre, d'un comité de ministres, ou du commissaire à la protection des renseignements personnels. Mais je ne pense pas que l'on doive lui demander d'évaluer les autres ministères et organismes comme il évalue le service de sécurité. Mais je suis heureux de voir que vous accordez toute votre confiance au comité de surveillance.

**M. Allmand:** Monsieur le président, lorsqu'on m'a interrompu au dernier tour de questions, M. Finn était en train d'expliquer comment se faisaient les enquêtes et à quelles étapes il fallait prendre des décisions. Ce qu'il nous a décrit me semblait très important, et c'est pourquoi je voulais lui demander si les procédures sont inscrites dans des directives ou dans des règlements. Il a même parlé d'un comité de contrôle au sein du service et d'un processus de décision qui permettrait d'établir si l'on devait utiliser des techniques d'intrusion plus poussées. Tout cela est-il inscrit dans des directives et des règlements? Le nouveau service prévoit-il que cela le sera?

**M. Finn:** Certainement. Si vous me permettez de répondre, le projet de loi établissant le service de sécurité le prévoit en effet. Ces procédures seront inscrites dans des directives émises par le directeur ou émanant du ministre, ou sous sa direction, comme le prévoit l'article 6 du projet de loi.

D'après l'information que j'ai en main, tout ce que je vous ai décrit constitue un processus qui existe déjà et est en vigueur. Vous admettez cependant avec moi que la seule étape qui manque dans la façon de procéder actuellement, c'est l'entrée en jeu du juge qui décerne les autorisations. Actuellement, c'est le solliciteur général qui décerne les autorisations visées à l'article 16.

**M. Kaplan:** Ces procédures sont actuellement établies pour le service de sécurité sous la forme de directives du commissaire et d'instructions de la part du ministre.



[Text]

**Mr. Allmand:** All right. I want to go on to a very particular type of directives or regulations, and those are with respect to informants or undercover agents. I know that there are certain written directives and controls right now. I can recall very well that under Mr. Goyer a controversy arose in the House of Commons with respect to the use of minors as informants. As a result of that controversy directives were drawn up and made public that if minors were to be used as informants they must have the consent of the parents. I do not know if that cut off the use of minors, but it was quite a controversy at the time.

Do you now have, in addition to what I have just referred to, fairly comprehensive directives with respect to the use of informants and undercover agents who are RCMP members, both with respect to maybe the type of individuals to be used, the rules of conduct with respect to informants and undercover agents? To what extent is that covered right now by directive or regulation, and how do you foresee it being controlled under the new legislation?

**Mr. Kaplan:** Again it would be a combination of internal directives established by the Director of the new agency and Minister's directions which would take precedence over directives. Both of those sets of constating authority would be submitted to the review committee regularly; the statute calls for that to be done.

In the light of developing circumstances they are revised from time to time. For example, whenever a relevant court decision comes down that affects informers . . . and there have been a number of cases, even at the level of the Supreme Court of Canada, on informers during my time as Solicitor General—in each occasion we have had to call back the commissioner's directives and my own and review them to ensure that they continue to comply with the law and change them right away if they do not to make sure that they do comply with the law. We also occasionally have circumstances develop that throw new light on the issue where we want to bring the directives in compliance not only with what the law is, which is obviously the basic starting point, but with people's sensibilities in this country about what is proper for a security service to do. The point you made about Mr. Goyer would be an example. Whether it is lawful or not to task a minor as a source, the propriety of doing so without the approval of his parent or guardian, was the issue which, as you described, Mr. Goyer addressed; that is a continuing process today. Whether it is lawful or not to task a minor as a source, the propriety of doing so without the approval of his parent or guardian, was the issue which, as you described, Mr. Goyer addressed; that is a continuing process today.

• 1225

**Mr. Allmand:** Did you say such directives, regulations or directions would always be subject to review under this legislation by the review committee and the Inspector General?

**Mr. Kaplan:** Yes.

[Translation]

**M. Allmand:** Très bien. Je passe maintenant à un type très particulier de directives ou de règlements, touchent les informateurs ou les agents secrets. Je sais qu'il existe des directives et des règles de contrôle écrites. Je me rappelle qu'à l'époque de M. Goyer, il y a eu controverse à la Chambre des communes en ce qui concerne le recours à des mineurs comme informateurs. À la suite de cette controverse, on a émis et rendu publiques des directives qui prévoyaient que si les mineurs devaient être utilisés comme informateurs, c'était uniquement avec le consentement des parents. Je ne sais pas si cela a réduit le recours à des mineurs, mais cela avait créé toute une controverse à l'époque.

Outre ce dont je viens de parler, avez-vous des directives assez détaillées sur le recours à des informateurs ou à des agents secrets qui sont des membres de la G.R.C., en ce qui concerne le genre de personnes à employer et les règles de conduite à suivre? Ce domaine est-il suffisamment régi par des directives et des règlements? Quel sera d'après vous le genre de contrôle qu'instituera la nouvelle loi?

**M. Kaplan:** Il s'agirait encore une fois d'une combinaison de directives internes établies par le directeur du nouveau service et d'ordres émis par le ministre qui prévaudraient sur les directives. Ces deux ensembles d'autorités seraient soumis à l'approbation du comité de surveillance régulièrement, comme l'exige la loi.

Toutes ces directives sont revues de temps à autre à la lumière de nouveaux événements. Ainsi, chaque fois qu'une décision judiciaire touche la question des informateurs et est rendue—comme cela a été le cas à plusieurs reprises à la Cour suprême lorsque j'étais solliciteur général—nous devons chaque fois revoir les directives du commissaire et celles du solliciteur général pour nous assurer qu'elles continuent à respecter la loi, et pour les modifier dans le contraire. À l'occasion, des événements nouveaux peuvent jeter une lumière différente sur la question, ce qui nous pousse à changer les directives pour qu'elles soient conformes non seulement à la loi, ce qui est évidemment notre point de départ, mais conformes aussi à ce que le public estime être de notre devoir, en tant que service de sécurité. L'exemple que vous avez donné au sujet de M. Goyer est excellent. Qu'il soit légal ou non de demander à un mineur de fournir des renseignements, qu'il soit convenable ou non de le faire sans l'approbation de ses parents ou de son tuteur, voilà le problème qu'a voulu régler M. Goyer, comme vous l'avez bien dit. Cela se fait couramment aujourd'hui.

**M. Allmand:** Avez-vous dit que les directives, règlements ou ordres seraient toujours susceptibles de vérification par le Comité de surveillance et l'inspecteur général, en application de la nouvelle loi?

**M. Kaplan:** Oui.



[Texte]

**Mr. Allmand:** I will move on then very briefly to a further point. This committee I suppose, under ordinary circumstances, will have to review the Estimates of the new agency, as we now review the Estimates of the RCMP, and ask questions publicly. For a period of time a few years ago, we had in camera meetings of this committee with the RCMP security service. It was tried as an experiment in order to deal with certain matters that were of a security nature, which could not be answered publicly, but which could be answered in camera to satisfy the Members that the agency was carrying out its mandate, spending the monies given to it properly, and so on.

Of course, even in those in camera meetings, the security service did not reveal everything, and they said, as you are saying today, in certain cases we cannot discuss that even here because it is too much of a security nature. Many of us have been asking why not an oversight committee of Parliament as they have in the United States, some of the work there being carried out in camera, but with elected representatives. Are you opposed to that proposal in principle? We intend to seek further evidence about that from the witnesses before us, and ask questions about it. Are you willing to examine further evidence with respect to the value of a committee of elected representatives scrutinizing these activities, perhaps with certain controls and certain guidelines? Is it, in your opinion, still a question? We consider it open. Do you consider it still something which could be examined in these hearings that we are carrying on?

**Mr. Kaplan:** I feel that public disclosure of information about the operations of the security service could be damaging to the success of those operations, and I have followed the practise of my immediate predecessor, Mr. Lawrence, and of his predecessors of not disclosing financial information, information about person-years or ongoing operations of the security service. However, we are moving with this legislation into a totally new ballgame. The responsibility for revelations of national security operations will be in the hands of the review committee, as I have indicated, and the review committee makes a report to Parliament. I am intending to place the Estimates of the CSIS inside the RCMP Estimates again, as you did, as Mr. Lawrence did, as my predecessors do, and not to disclose them as discrete items. A Solicitor General would tend to do this, because that has been our tradition. The review committee and its report will decide what to make public, and how much can be revealed to reassure the public about the operations of the security service, and how much should continue to be kept in confidence. So even with the rejection of the McDonald Commission's recommendation about the permanent review committee, which Mr. Robinson and others have asked about from time to time, this legislation does contemplate greater parliamentary review in a way that is not controlled by the Solicitor General. So, the answer is yes, that there is a door to be opened to Parliament in the future. I, myself, think it is not in the public interest to reveal informa-

[Traduction]

**M. Allmand:** Je passerai donc rapidement à ma question suivante. J'imagine que le Comité, en temps normal, aura à revoir le budget de ce nouveau service, tout comme nous revoyons le budget de la GRC et interrogeons cette dernière publiquement. Il y a quelques années, nous avons tenu pendant un certain temps des réunions à huis clos, lorsque le Comité recevait le Service de sécurité de la GRC. Il s'agissait en fait d'une expérience qui permettait de voir si les questions de nature sécuritaire auxquelles on ne pouvait répondre publiquement, pouvaient être posées à huis clos pour permettre aux membres du Comité de décider si le Service de sécurité respectait bien son mandat et dépensait de façon régulière les crédits qui lui étaient alloués.

Il est évident que même à huis clos, le Service de sécurité n'a jamais révélé quoi que ce soit. On prétendait même dans certains cas, tout comme vous l'avez fait aujourd'hui, qu'il était impossible de discuter certaines questions même à huis clos à cause des grands problèmes de sécurité qu'elles soulevaient. Plusieurs d'entre nous se sont demandé pourquoi on n'aurait pas pu instaurer un comité parlementaire qui exercerait une tutelle, comme on le fait aux États-Unis, c'est-à-dire un comité de représentants élus qui travaillerait à huis clos? Vous opposez-vous par principe à cette proposition? Nous avons l'intention de poser la question aux prochains témoins pour savoir ce qu'ils en pensent. Êtes-vous prêt à accepter favorablement des témoignages qui préconiseraient la mise sur pied d'un comité de représentants élus dont le rôle serait d'étudier à la loupe les activités du service, en exerçant un certain contrôle et en lui imposant certaines orientations? La question est-elle réglée pour vous? Pour nous, elle ne l'est pas. Est-ce une question qui pourrait être débattue au cours de nos réunions?

**M. Kaplan:** Je pense que de divulguer publiquement de l'information sur les opérations du Service de sécurité pourrait nuire au succès de ces opérations. D'ailleurs, je n'ai fait que répéter la pratique suivie par mon prédécesseur immédiat, M. Lawrence, c'est-à-dire que je n'ai révélé aucune information financière, ni aucune information sur les années-personnes ou sur les opérations permanentes du Service de sécurité. Cependant, le nouveau projet de loi change tout à fait le tableau. C'est le comité de surveillance, comme je l'ai déjà dit, qui aura la responsabilité de révéler quelles sont les opérations de sécurité nationale et c'est lui qui rendra compte au Parlement. J'ai l'intention d'inclure le budget du Service de sécurité dans le budget de la GRC, tout comme l'ont déjà fait M. Lawrence et ses prédécesseurs, afin qu'il ne soit pas étudié de façon distincte. C'est ainsi qu'ont procédé traditionnellement tous les solliciteurs généraux. C'est au comité de surveillance, dans son rapport, de décider de ce qu'il rendra public et de ce qu'il peut révéler pour rassurer le public sur les opérations du Service de sécurité, tout comme c'est à lui de décider de ce qu'il veut continuer à garder secret. Donc, en dépit du fait que la recommandation de la commission McDonald au sujet d'un comité de surveillance permanent ait été rejetée, recommandation au sujet de laquelle M. Robinson et d'autres se sont interrogés parfois, ce projet de loi-ci envisage d'accroître le contrôle parlementaire sans que cela soit par l'intermédiaire du solliciteur général. Je vous répondrai par conséquent par

[Text]

tion of the sort I have kept confidential for the past four years, but that decision will pass from government once this legislation is enacted. I think that is one of the great, if you like, safeguards of this legislation... —that there is an outside body making these decisions.

• 1230

**Mr. Allmand:** Several witnesses have raised with us the necessity of restricting membership with the review committee to Privy Councillors. They have proposed that there are many other people out there who have backgrounds and expertise that could be very useful with the review committee. Again, we are looking at that. I would like to hear your reaction on opening it up to people who are not Privy Councillors, and also whether we could not, because we are dealing with such sensitive areas, allow for the nomination of certain people to the review committee from the opposition to guarantee that this is not a partisan sort of review committee.

**Mr. Kaplan:** Well, I do not expect that it will be a one-party system. The government, by Order in Council, appoints the individuals. The statute provides that the individuals are to be named after a consultation with established parties in the House. There you see a continuing vestige of government responsibility.

The government is responsible for national security, and should—in the view of this government, anyway—have the final say over who the members of the review committee are. We are putting this on the table. We are saying that the opposition party should be consulted and should have the opportunity to propose people to be on the committee. I have expressed, on behalf of the government, our hope that one of these people will be a person suggested by the NDP, one by the Conservatives, and one by the Liberals so that there will not be a government majority. But the people have to be of such a character and of such a reputation in our community that they commend themselves to the government, even though they would be nominated by each of the three parties.

**Mr. Allmand:** What about Privy Councillors?

**Mr. Kaplan:** Yes, now why Privy Councillors? It was a convenient way of attaching stature and importance to the function of the individuals. But I can assure you that if a candidate otherwise suitable to the government is proposed, for example, by the Conservatives and happens not to be a Privy Councillor, it would be within the contemplation of the government that the person should be named to the Privy Council.

**Mr. Allmand:** Thank you.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, you are recessing the committee here now. Just before you do, I have two points of order for you.

We heard a rather startling enunciation of brand-new policy here a moment ago when the Minister I think said that there

[Translation]

l'affirmative, c'est-à-dire que la porte sera ouverte au Parlement. Je suis d'avis personnellement qu'il n'est pas dans l'intérêt du public de connaître de l'information du genre de celle que j'ai gardée secrète au cours des quatre dernières années, mais la décision sortira des mains du gouvernement, une fois que le projet de loi sera adopté. Le fait qu'il y ait un organisme extérieur qui prend des décisions constitue l'une des meilleures garanties de notre projet de loi.

**M. Allmand:** Divers témoins se sont demandé s'il était nécessaire de limiter la participation au comité de surveillance aux conseillers privés. D'après eux, il y a beaucoup d'autres personnes qui ont l'expérience et la compétence voulues dans ce domaine et qui pourraient être d'une grande utilité au comité de surveillance. Nous nous posons donc la question. Que dites-vous de la possibilité d'ouvrir le comité à des gens qui ne soient pas des conseillers privés? Étant donné que le comité traite de questions si délicates, ne pourrait-on pas nommer certains représentants de l'opposition, ce qui lui garantirait une certaine objectivité?

**M. Kaplan:** Eh bien, je ne m'attends pas à ce qu'il compte uniquement des représentants d'un parti. Le gouvernement nommera des personnes par décret en conseil. Le projet de loi prévoit que ces dernières seront nommées après consultation des divers partis représentés à la Chambre. Vous voyez encore ici l'ombre de la responsabilité gouvernementale qui plane.

Comme c'est le gouvernement qui est responsable de la sécurité nationale, c'est lui qui devrait—aux yeux du gouvernement actuel, en tout cas—avoir le dernier mot dans le choix des membres du comité de surveillance. Nous vous faisons part de notre position. Nous sommes cependant d'avis que le parti d'opposition devra être consulté et devrait pouvoir proposer des noms. J'ai exprimé notre espoir, au nom du gouvernement, que l'un des membres du comité serait suggéré par le NPD, un autre par les Conservateurs et un troisième par les Libéraux, afin qu'il n'y ait pas de majorité gouvernementale. Mais ces gens doivent être d'une telle stature et d'une telle réputation parmi leurs concitoyens qu'ils se recommandent par eux-mêmes auprès du gouvernement, même s'ils ont été nommés par chacun des trois partis.

**M. Allmand:** Que faites-vous des conseillers privés?

**M. Kaplan:** Des conseillers privés? C'était une bonne façon de donner de la stature et de l'importance à une fonction. Mais je puis vous assurer que si un autre candidat convient parfaitement et qu'il soit proposé au gouvernement par les Conservateurs, le gouvernement pourrait très bien songer à le nommer au Conseil privé, s'il n'est pas déjà conseiller privé.

**M. Allmand:** Merci.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, j'imagine que vous allez lever la séance. Mais avant de le faire, je voudrais faire deux rappels au Règlement.

Le ministre a énoncé il y a quelques minutes une nouvelle politique tout à fait surprenante, à savoir qu'il n'y aurait pas



*[Texte]*

will be no expropriation as such in the name of this new separate agency. In respect of what we have all believed—that one of the prime purposes of Parliament is to control the purse—I wonder, as a point of order, if we could have a legal opinion done for us through the Parliament of Canada on the legalities or otherwise of having an agency's budget hidden away within another agency and not come before Parliament. That is my first point of order, if I could request that through you of the committee.

My second point of order is simply: When again are we to have the Minister before us? It is pretty obvious that we do need him to come before us. I think in the next couple of weeks of the committee's hearings we are hearing other witnesses. Do we have the schedule when the Minister is coming before us?

**Mr. Kaplan:** I am totally willing . . .

**Mr. Lawrence:** Yes, I know that.

**Mr. Kaplan:** —to come before the committee whenever you like.

**Mr. Lawrence:** Actually I thought we would get some advanced warning to you of when we want you.

**Mr. Kaplan:** Although you know, at a certain point—if I could make a suggestion to the committee—it might be good to hear from witnesses, and then at the beginning of my return on clause-by-clause have reactions from me to the different pieces of challenge and so on that have been raised by witnesses.

**Mr. Lawrence:** Well, we are having witnesses as well.

**Le président suppléant (M. Tardif):** Merci, monsieur Lawrence.

En ce qui concerne votre premier point de droit, je vais envoyer le tout au président qui verra à rendre la décision qui s'impose lors de séances ultérieures.

• 1235

Quant au deuxième point, je pense bien que la question sera déferée au Sous-comité qui verra à prendre les dispositions requises pour fixer la tenue des prochaines séances en conséquence.

**M. Lawrence:** D'accord.

**Le président suppléant (M. Tardif):** La séance est levée.

## AFTERNOON SITTING

• 1535

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will resume sitting. We will resume consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act. Our witnesses this afternoon are representatives of the Canadian Jewish Congress, with Mr. Milton E. Harris as the president.

*[Traduction]*

d'allocation de crédits distincte pour ce nouveau service. Étant donné que nous sommes tous convaincus que l'un des premiers rôles du Parlement, c'est de contrôler les deniers publics, j'invoque le Règlement pour demander à un expert juridique de dire au Parlement du Canada, par notre intermédiaire, s'il est légal de cacher le budget d'un service dans celui d'un autre organisme sans le faire étudier par le Parlement. Le Comité pourrait-il recevoir mon premier rappel au Règlement, par votre intermédiaire?

Voici mon second rappel au Règlement: quand le ministre comparaitra-t-il à nouveau? Il me semble évident qu'il nous faut l'interroger à nouveau. Je pense que le Comité doit recevoir des témoins au cours des prochaines semaines. Savons-nous quand le ministre comparaitra de nouveau devant le Comité?

**M. Kaplan:** Je suis tout à fait disposé . . .

**M. Lawrence:** Oui, je le sais.

**M. Kaplan:** . . . à comparaître à nouveau devant le Comité quand cela lui conviendra.

**M. Lawrence:** En fait, je pensais que nous pourrions vous avertir à l'avance de la date de votre comparution.

**M. Kaplan:** Permettez-moi une suggestion au Comité: il serait peut-être bon de recevoir des témoins, ce qui me permettrait, au début de l'étude du projet de loi article par article, de vous faire part de mes réactions aux différents points litigieux soulevés par les témoins.

**M. Lawrence:** Nous devons également recevoir des témoins.

**The Acting Chairman (Mr. Tardif):** Thank you, Mr. Lawrence.

As far as your first point of order is concerned, I will send it to the chairman who will decide on it during the next meetings.

As far as your second point of order is concerned, the matter will be referred to the subcommittee who will take the necessary measures to decide on our next meetings.

**Mr. Lawrence:** Fine.

**The Acting Chairman (Mr. Tardif):** The meeting is adjourned.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président suppléant (M. Cullen):** Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend son examen du Bill C-9, Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité. Nos témoins cet après-midi sont des représentants du Congrès juif canadien, dont le porte-parole est M. Milton E. Harris, président.



[Text]

Mr. Harris, maybe you could introduce your colleagues.

**Mr. Milton E. Harris (President, Canadian Jewish Congress):** Thank you, Mr. Chairman. Before I do that I want to make a few remarks; then I will introduce the panel, who will be taking various parts of our brief and explaining it. I understand that our brief only reached the members either this morning or maybe just immediately before this meeting. I will try to take that into account.

How long will this sitting last? How long will we be in front of your committee?

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** I will be here until 5.00 p.m. If we go beyond that there will be another chairman taking over. I have to go and pick up my baby.

**Mr. Harris:** I certainly would not want to interfere with that, Mr. Chairman. We will be succinct and full.

Mr. Chairman, the panel here represents the Canadian Jewish Congress, which is the representative organization of Canadian Jewry. It represents 325,000 people in this country who consider themselves Jews. We get our support from all of the Jewish communities in Canada. Almost every organization in the Jewish community—including all of the synagogues, the Zionist organizations, the major women's organizations—are constituent members of the Canadian Jewish Congress. We are, in our organization, federated by regions that roughly mirror the federation we have here in Canada. To put it briefly, we represent the total Canadian Jewish community, and we speak for that community.

Our perspective with regard to Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Bill, is roughly the same as the McDonald commission, where they stated that the obligation of the state to protect itself from threats to existence must be balanced by the rights and freedoms of the individual. We believe that the right to privacy is the paramount right that must be protected, and that the infringement of the right to privacy should only be as a last resort—that it is an exceptional power, which should only be used in exceptional circumstances.

We believe we have standing on both sides of this issue, first of all because of a large number of attacks which we detailed in the brief. This was not exhaustive, of course, but we highlighted some of the attacks that have been made on Jews in various countries of Europe and the threats that have been made against world Jewry and the World Jewish Community by certain radical PLO elements who have been dislodged from Lebanon.

On the other side of the balance, we have a long history in the Canadian Jewish Community and the Canadian Jewish Congress as a supporter of civil and individual liberties and rights. We have made submissions in the last few years on the elderly, the handicapped, equal opportunity and employment,

[Translation]

Monsieur Harris, puis-je vous demander de nous présenter vos collègues, s'il vous plaît?

**M. Milton E. Harris (président, Congrès juif canadien):** Merci, monsieur le président. Mais avant de passer aux présentations, j'aimerais faire quelques observations. Je vous présenterai ensuite les personnes qui m'accompagnent et qui aborderont certains aspects précis de notre mémoire et vous fourniront des explications. Je viens d'apprendre que les membres du Comité n'ont reçu notre mémoire que ce matin ou même juste avant cette séance. J'essaierai d'en tenir compte.

Pouvez-vous me dire d'abord combien de temps durera cette séance? Combien de temps durera notre témoignage?

**Le président suppléant (M. Cullen):** Je serai ici jusqu'à 17 heures. Mais si nous dépassons cette limite, quelqu'un devra me remplacer dans le fauteuil du président, car je dois aller chercher mon enfant.

**M. Harris:** Je ne voudrais surtout pas vous en empêcher, monsieur le président. Nous serons brefs et précis.

Monsieur le président, les personnes qui m'accompagnent représentent le Congrès juif canadien qui est le porte-parole de la collectivité juive de ce pays. Nous représentons les 325,000 Canadiens qui se considèrent comme des Juifs. Nous avons l'appui de toutes les collectivités juives canadiennes. Presque toutes les organisations de la collectivité juive—y compris toutes les synagogues, les organisations zionistes et les principales organisations de femmes—sont membres du Congrès juif canadien. Notre organisation est divisée en régions qui reflètent plus ou moins la confédération canadienne. En d'autres termes, nous représentons l'ensemble de la collectivité juive canadienne et sommes son porte-parole.

Nous sommes plus ou moins du même avis que la Commission McDonald pour ce qui concerne le Bill C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité. En effet, la Commission McDonald a déclaré qu'elle estimait que l'État était tenu de se protéger contre les menaces à son existence tout en protégeant les droits et libertés des particuliers. Nous estimons que le droit à la vie privée est un droit essentiel et que toute violation de ce droit ne doit être autorisée qu'en dernier recours par l'application d'un pouvoir extraordinaire dans des circonstances exceptionnelles.

Nous avons traité des deux aspects principaux de cette question à cause principalement du grand nombre d'attaques que nous avons décrit dans notre mémoire. Nous ne vous avons pas bien entendu, donné tous les détails, mais nous vous avons donné les faits saillants de certaines attaques dont les juifs de divers pays européens ont été les victimes et des menaces que des éléments radicaux de l'OLP qui ont été renvoyés du Liban ont faites contre les juifs du monde et la communauté juive internationale.

Par ailleurs, la communauté juive canadienne et le Congrès juif canadien luttent depuis très longtemps pour les droits et libertés civils et individuels. Au cours des dernières années, nous avons soumis des mémoires sur les personnes âgées, l'égalité des chances et d'emploi et plus particulièrement, sur

## [Texte]

and particularly in the area of submissions on the new Charter of Rights and Freedoms. We are quite proud of the part we played in the development of our new Constitution.

The Canadian Jewish Community wants maximum effectiveness for a security service. We believe that effectiveness should be consistent with a minimum of infringement on the rights of the individual. We support the objective of the Bill, which is that the security intelligence service will be more effective by splitting law enforcement from the intelligence-gathering operation. We want an Act that works.

We have examined every provision of this Act on two criteria. First of all, we have examined the provision for necessity for effectiveness, and we have examined it with a view to improving or making recommendations to improve the controls to minimize the infringement on individual rights. The result has been that each recommended amendment, in every place where we recommend a change to improve the Bill, we have offered alternate construction. You will see a full text of those amendments beginning on page 23 of our brief, headed "Summary of Recommendations". That is the full summary of the recommended amendments with the new construction.

I would now like to introduce the panel, Mr. Chairman. First, I would like to introduce Frank Schlesinger who is not the Chairman of the Eastern Region as it states here, but is the Vice-President National in Quebec and the Chairman of the Quebec Community Relations Committee. Frank is a noted civil liberties lawyer in Quebec. He will be talking about the scope and mandate of this legislation.

Next is Elizabeth Wolfe who is a Canadian Jewish Congress activist and counsel to the Canadian Jewish Congress, and will be taking about the tools and the powers that are involved in this Bill.

Also with us is Fred Zemans who is a professor of law at Osgoode Hall. He is the Chairman of our Law and Social Action Committee, and he will be talking about accountability and controls.

Finally, Joseph Magnet who is professor of law at the University of Ottawa. Joe has been acting as the legal consultant to the Congress Committee.

I would like to start with Frank Schlesinger.

**Mr. Frank Schlesinger (Chairman, Eastern Region, Canadian Jewish Congress):** Thank you, Mr. President, Mr. Chairman and members of the committee.

I do not know if it is necessary for me to read the brief at length, although apparently you have not had a chance to read it. I think it is clear that what we are asking for in the question of the definition of the security threat in paragraph (d) of the definitions is that legal activities in and of themselves not be subject to surveillance. It is for this reason that we have suggested the word "unlawful" be added at the beginning of

## [Traduction]

la nouvelle charte des droits et libertés. Nous sommes très fiers d'avoir collaboré à l'élaboration de notre nouvelle constitution.

La communauté juive canadienne souhaite voir un maximum d'efficacité au sein du nouveau service de sécurité. À notre avis, l'efficacité du service se mesurera au nombre minimum de cas où il y aura eu violation des droits. Nous appuyons l'objectif premier du projet de loi qui est d'améliorer l'efficacité des services de renseignements de sécurité en séparant les activités policières et de renseignements. Nous espérons voir une loi efficace.

Nous avons étudié toutes les dispositions de ce projet de loi à partir de deux critères. Nous avons d'abord essayé d'évaluer l'efficacité des diverses dispositions et nous les avons ensuite passées en revue pour voir s'il n'y avait pas moyen de recommander des améliorations aux mesures de contrôle prévues pour minimiser les violations aux droits de la personne. Nous avons proposé un nouveau libellé pour chacune des dispositions qui, à notre avis, nécessitaient des modifications. Vous trouverez ces amendements dans notre mémoire à la page 21 sous la rubrique «Résumé des recommandations». Vous constaterez que nous vous proposons un nouveau libellé pour toutes les dispositions qui, à notre avis, méritaient d'être modifiées.

Je vais maintenant vous présenter les personnes qui m'accompagnent, monsieur le président. Je vais commencer par Frank Schlesinger qui n'est pas président de la région de l'Est comme c'est indiqué ici, mais bien vice-président national du Québec et président du Comité des relations communautaires du Québec. Frank est un avocat bien connu au Québec spécialisé en libertés civiles. Il va vous parler de la portée et des pouvoirs de ce projet de loi.

Nous avons ensuite Elizabeth Wolfe qui est très active au sein du Congrès juif canadien et travaille comme conseillère pour nous. Elle vous parlera des mécanismes et des pouvoirs de ce projet de loi.

Nous avons également avec nous M. Fred Zemans qui est professeur de droit à Osgoode Hall. Il est président de notre Comité du droit et de l'action sociale et il vous parlera de l'imputabilité et des contrôles.

Nous avons enfin Joseph Magnet qui est professeur de droit à l'université d'Ottawa. Joe agit à titre de conseiller juridique auprès du comité du Congrès.

Je vais donc commencer par donner la parole à Frank Schlesinger.

**M. Frank Schlesinger (président, région de l'Est, Congrès juif canadien):** Merci, monsieur le président et membres du Comité.

Je ne sais pas si je dois vous lire notre mémoire en entier même s'il semble que vous n'ayez pas eu l'occasion d'en prendre connaissance. Il est assez clair que ce que nous voulons, en ce qui concerne la définition de la menace à la sécurité qui figure à l'alinéa d) des définitions, c'est que les activités licites ne soient pas assujetties à des activités de surveillance. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé



[Text]

paragraph (d). Alternatively, the terms adopted by the McDonald Commission would be acceptable to the Canadian Jewish Congress.

The basic point of this is that we do not think it is advisable for the security service to be able to obtain a warrant or to investigate an organization involved in legal activities. If an activity is illegal and falls within the scope of things which are considered to be threats to Canadian security, through undermining by unlawful means the constitutionally elected government of Canada or through violence, then of course, it will be subject to scrutiny. However, the legal activities should not be subject to scrutiny.

• 1545

The next question we have raised under the heading of the scope of the Act is that there is a certain ambiguity in relation to the investigative powers. The Congress has many concerns regarding the scope of the service's authority to remain informed about the general environment in Canada as it was expressed in Clause 14 of Bill C-157. As you know, the new Bill C-9 has addressed satisfactorily some of the problems there. However, we do suggest that Clause 12.(3) be added which reads as follows:

The Service is prohibited from investigating the affairs or activities of or engaging in surveillance of any person or group of persons solely on the basis of the participation by that person or group in lawful advocacy, protest or dissent.

In conjunction with that we have also recommended that Clause 15 be made subject to the prohibition in Clause 12.(3).

This again comes into the same type of concern we have, in that lawful dissent and lawful activities are not properly the subject of scrutiny. That is basically the limit of my contribution here today. We will remain available for questions.

**Mr. Harris:** Thank you, Frank.

The point of the Clause 12.(3) amendment that we are proposing, of course, is that there be an outright prohibition, which we do not believe is clear enough in Bill C-9 as it presently sits.

**Ms Elizabeth Wolfe (Counsel, Canadian Jewish Congress):** Mr. Chairman, members of the committee, as Mr. Harris has stated, the Canadian Jewish Congress commends the presumption made in Bill C-9 that law enforcement activities be separated from the surveillance activities proposed by this Bill. It is our view that it is inherent in the nature of a civilian service that resort to intrusive activities of the kind proposed to be permitted under the authority of the warrant be referred to or relied upon in limited circumstances. We feel there should rarely be a situation in which service employees need to exercise any kind of emergency power, or resort to activities in which they might have break the law in the interests of an effective investigation.

We nevertheless realize there might be certain situations which do necessitate, or might necessitate, resource to activities which would otherwise be described as illegal. We

[Translation]

d'ajouter le mot «illégal» au début de l'alinéa (d). Sinon, le Congrès juif canadien est tout à fait d'accord avec la définition adoptée par la Commission McDonald.

En d'autres termes, nous estimons qu'il n'est pas souhaitable que le service de sécurité puisse obtenir un mandat pour faire enquête sur une organisation qui exerce des activités légales. Bien entendu, toutes activités illégales qui rentrent dans la catégorie des menaces à la sécurité canadienne ou qui visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou à provoquer sa destruction ou son renversement par la violence fera l'objet d'enquête. Mais les activités légales ne devraient pas faire l'objet d'enquêtes.

Nous avons mentionné sous la rubrique «portée de la loi» qu'il existe une certaine ambiguïté concernant les pouvoirs d'enquête. Le Congrès s'inquiète beaucoup de la portée des pouvoirs du service pour ce qui est de se tenir à jour de l'environnement général canadien qui était énoncé à l'article 14 du Bill C-157. Vous n'êtes pas sans savoir que le nouveau projet de loi C-9 règle certaines de ces préoccupations. Toutefois, nous proposons un nouveau paragraphe 12.(3) qui stipulerait:

Il est interdit au Service d'enquêter sur une personne ou un groupe de personnes, de surveiller une personne ou un groupe de personnes pour le seul motif de leur participation à des activités légitimes de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord;

Nous avons également recommandé que l'article 15 soit assujéti à l'interdiction qui figure au paragraphe 12.(3).

Nous nous inquiétons en effet beaucoup que les activités légitimes de défense d'une cause soient assujetties à des enquêtes. C'est là à peu près tout ce que j'avais à dire aujourd'hui. Nous serons disposés à répondre à vos questions après notre exposé.

**M. Harrison:** Merci, Frank.

Nous avons proposé d'ajouter ce paragraphe 12.(3) qui constitue une interdiction claire, nette et précise pour combler une lacune que nous avons perçue dans le Bill C-9.

**Mme Elizabeth Wolfe (Conseillère juridique, Congrès juif canadien):** Monsieur le président, et membres du Comité, comme M. Harris l'a signalé, le Congrès juif canadien est très content de constater que l'objectif du Bill C-9 est de séparer les activités policières et de surveillance. Nous sommes d'avis qu'un service civil qui a recours à des interventions de surveillance comme celles qu'autorise le projet de loi en vertu d'un mandat ne devrait procéder ainsi que dans des circonstances limitées. A notre avis, il ne devrait y avoir que rarement des situations dans lesquelles les employés du service seraient obligés d'exercer des pouvoirs d'urgence ou d'avoir recours à des activités qui constitueraient une violation de la loi pour effectuer une enquête efficace.

Il existe des situations cependant où il peut être nécessaire d'exercer des activités qui seraient autrement considérées comme illicites. Nous ne pouvons toutefois pas accepter que de



## [Texte]

cannot however sanction that activities, which would otherwise be described as illegal, be sanctioned without any kind of resource or protection under the Bill.

Clause 21 in Bill C-157; concerns have been addressed by the amendment made in Clause 20. The former Bill, in Clause 21, gave the service employees a broad discretion in the exercise of their duties. Clause 20 has to some degree addressed those concerns, but in our view it still ignores the need to outline the duties as well as the functions of the service to the greatest extent possible.

We feel it is unrealistic to expect any kind of security service to discipline or to police itself and limit its activities unless such limits are specified by its authorizing legislation. We are also of the view that the amendment provided in Clause 20 fails to address the need for sanctions in respect of acts in excess of authority in performance of any duties and functions under the Act.

We have addressed this issue by suggesting that the kinds of permissible activities and the situations in which they might be available need to be narrowed, and we support the McDonald Commission position that a defence rather than an immunity be given against law-breaking and that it arise only when no legal alternative is available.

• 1550

In our submission before the Senate and in our submission before you today, we have suggested that sanctions comparable to those that appear in Sections 25 and 26 of the Criminal Code be included in Clause 20 of Bill C-9. We are concerned that Clause 20, as it stands, does not set any limits to what is required or authorized under the Bill and so does not set any limits on what the employees of the service might be entitled to do. It may be an answer, to a certain degree, that certain activities are only authorized by warrant. However, the provisions of Clause 15 suggest that those activities might not always be limited to cases where warrants have been issued. It is because of some of the discrepancies and ambiguities in the Bill that we are of the view that more definitive provisions need to be inserted to identify those duties and functions and the limits to which the employees of the service should be entitled to go.

For that reason, we have proposed an amendment to Clause 20, which provides in subclause (1) a provision comparable to Section 25 of the Criminal Code and, in subclause (2), we have suggested the possibility of an exceptional provision, in which employees may, under certain circumstances, be entitled to take action without warrant in limited cases of emergency, "emergency" to be defined by a general direction issued by the Minister under Clause 6.(2).

We have also recommended a subclause (3) to Clause 20, comparable to Section 26 of the Criminal Code, which would render the directors and employees criminally responsible for any action in excess of their authority according to the nature and quality of the act that constitutes the excess. We commend

## [Traduction]

telles activités soient autorisées sans qu'aucune mesure de protection ne soit prévue dans le projet de loi.

Les amendements apportés à l'article 20 remédient aux problèmes que nous avons décelés à l'article 21 du Bill C-157. L'article 21 de l'ancien projet de loi accordait aux employés du service des pouvoirs discrétionnaires assez vastes dans l'exercice de leurs fonctions. L'article 20 a corrigé ces problèmes dans une certaine mesure, mais à notre avis, il ne tient toujours pas compte de la nécessité de décrire les rôles et responsabilités du service de manière aussi précise que possible.

Nous croyons qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce qu'un service de sécurité se discipline ou se contrôle lui-même et limite même ses propres activités à moins que ces limites ne soient énoncées dans la loi habilitante. Nous sommes également d'avis que l'amendement apporté à l'article 20 ne tient pas compte du besoin de prévoir des amendes dans le cas d'actions qui sortiraient du cadre des fonctions et responsabilités prévues dans la loi.

Par conséquent, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il est nécessaire de limiter les activités et situations admissibles. Nous appuyons en outre la position de la Commission McDonald qui consiste à prévoir des modalités de défense plutôt qu'un privilège d'immunité dans les cas de violation de la loi qui ne s'appliqueraient que lorsqu'aucune autre solution de rechange juridique n'existe.

Le mémoire que nous avons présenté au Sénat et le document que nous vous soumettons aujourd'hui propose que des sanctions analogues à celles figurant aux articles 25 et 26 du Code criminel fassent partie intégrante de l'article 20 du Bill C-9. Nous croyons que dans sa forme actuelle, l'article 9 n'établit pas de limite à ce qui est exigé ou autorisé en vertu du projet de loi et partant ne dit pas jusqu'où les employés du service peuvent aller. Dans une certaine mesure, cela peut tenir au fait que certaines activités se sont autorisées que par voie de mandat. Cependant, d'après les dispositions de l'article 15, ces activités ne se limitent peut-être pas toujours aux cas faisant l'objet de la délivrance d'un mandat. C'est en raison de certaines contradictions et ambiguïtés du projet de loi que nous estimons qu'il faut adopter les dispositions permanentes qui identifieront les devoirs et les fonctions des employés du service ainsi que les limites qu'ils ne doivent pas franchir.

Pour cette raison, nous avons proposé l'adoption d'une modification à l'article 20, c'est-à-dire un nouveau paragraphe (1) comparable à l'article 25 du Code criminel et un paragraphe (2) permettant aux employés du service d'agir dans certaines circonstances sans préalablement avoir obtenu de mandat, c'est-à-dire dans les cas d'urgence, à définir par voie de directives provenant du ministre en vertu de l'article 6(2).

Nous avons également recommandé l'insertion d'un paragraphe (3) à l'article 20, qui soit comparable à l'article 26 du Code criminel, et qui tiendrait les directeurs et les employés du service responsables de toute action outrepassant leur autorité, et ce en fonction de la nature et de la qualité de

*[Text]*

the provisions in Bill C-9, in Clause 20.(2), (3), and (4), which provide for the reporting of any act that is considered to be unlawful to the Attorney General for action and suggest that those subclauses be retained.

There is one additional issue, which is not raised in the brief, that might be considered by this committee, and that is the interaction of Clause 15 with Clause 21. In our earlier submission before the Senate, we did make some suggestions that it be clearly stated that the general powers of the service be rendered subject to the warrant-issuing provisions in order to preclude the service from circumventing those provisions in the course of an investigation. While it is not referred to in the brief, it should be something that should be considered to ensure that the provisions we are recommending, as far as Clause 20 is concerned, have the type of limiting provision, or limiting authority, that we are recommending, which would be established by making Clause 15 subject to Clauses 20 and 21.

We have also reviewed the provisions of the amendments to the warrant-issuing provisions set out in Clause 21 and following. We commend Parliament for the acceptance of the Congress's earlier recommendations regarding these provisions. We are strongly in favour of the stringent requirements for the issuance of writs as set out in Clause 21.(2) and for the amendment requiring ministerial approval of warrant applications.

We nevertheless have certain significant concerns about this clause. The first concern is the time limit provided for the initial warrant.

## • 1555

It is our concern, given the premise that a warrant should be issued only in exceptional circumstances and in circumstances of necessity and urgency, that the time period provided for in the Bill is excessive. It is our concern that a shorter period should be considered, which would enhance investigative efficiency and minimize undue infringement on individual rights. It is for this reason that we have recommended that an initial warrant be issued for no longer than a period of six months.

We have also suggested that any material seized under the warrant be returned to the issuing judge, and that limits on the time such material may be held be established. We have set out the suggested recommendations for amendments to Clause 21, particularly subclause 4, at pages 13 and 14 of our brief.

We have also addressed the concern of the renewal of the warrant. There have been a number of criticisms laid against the Bill, in that on its face it does not seem to provide for any limitation period on a renewal. Also, it does not seem to establish as stringent requirements for obtaining the renewal as it does in the initial instance. Our concern is that, given again the premise of necessity and urgency, the standard of proof required to obtain a renewal should be higher than the standard that exists for the issuance of the original writ.

*[Translation]*

l'action en question. Nous félicitons le gouvernement d'avoir conçu les paragraphes 20.(2), (3) et (4) qui prévoient qu'on fasse rapport au procureur général de toute action considérée illégale afin qu'il prenne les mesures nécessaires, et nous proposons que le texte définitif de la loi les conserve.

A part ce qui est soulevé dans le mémoire, une autre question mériterait d'être étudiée par votre Comité, il s'agit de l'interaction des articles 15 et 21. Dans le premier mémoire que nous avons présenté au Sénat, nous proposons qu'il soit clairement affirmé que les pouvoirs généraux du service fasse l'objet des dispositions relatives à la délivrance des mandats afin d'empêcher qu'il ne les contourne dans le cours d'une enquête. Même si notre présent document ne mentionne pas cette question, il faudrait l'étudier afin que nos propositions relatives à l'article 20 puissent effectivement limiter l'autorité du service, et ce en limitant les pouvoirs énoncés à l'article 15 grâce aux dispositions des articles 20 et 21.

Nous nous sommes également penchés sur les dispositions des amendements ayant trait à la délivrance de permis, figurant aux articles 21 et suivants. Nous félicitons d'ailleurs le Parlement d'avoir accepté les recommandations du Congrès concernant cet article. Nous sommes très favorables à l'imposition de conditions rigoureuses pour ce qui est de l'obtention des mandats tels que précisé à l'article 21.(2) ainsi qu'à la modification exigeant l'autorisation du ministre pour ce qui est de demander un mandat.

Toutefois, certains aspects de l'article ne laissent pas de nous inquiéter. Mentionnons d'abord la durée initiale accordée au mandat.

A notre avis, cette durée est excessive et va à l'encontre de la notion fondamentale selon laquelle la délivrance de mandat doit être une mesure exceptionnelle. Nous estimons donc qu'on devrait envisager une période plus courte, ce qui tendrait à accroître l'efficacité des enquêtes et à diminuer la possibilité qu'on porte atteinte aux droits individuels. C'est pour cela que le Congrès recommande que la période visée par un mandat ne dépasse pas 6 mois.

Nous avons également proposé que tout document saisi en vertu du mandat soit renvoyé au juge qui a délivré le mandat, et qu'une période limite soit fixée pour leur conservation. Quant à nos recommandations de modification concernant l'Article 21, et particulièrement le paragraphe 4, elles figurent aux pages 11 et 12.

Nous avons également étudié la question du renouvellement des mandats. À cet égard, bon nombre de critiques ont été formulées contre le projet de Loi, en raison du fait qu'il ne semble pas prévoir d'échéance à la période de renouvellement. En outre, il ne semble pas imposer des conditions de renouvellement aussi rigoureuses que lors de la délivrance initiale. Nous estimons donc que compte tenu des impératifs de la nécessité et de l'urgence d'intervenir dans de telles circonstances, les conditions imposées pour obtenir un renouvellement



## [Texte]

Further, we are concerned that ministerial approval is not required for renewals. We are concerned with the absence of any requirement to indicate why the intrusive remedy in the first instance has not achieved its purpose.

Given these concerns, we have recommended that any renewal period for a warrant be limited to 90 days. We have also recommended that certain additional affidavit evidence be provided to the judge hearing the renewal application, as set out in subclause 2 of our proposed Clause 22, which appears at page 15 of the brief. Basically that amendment suggests that information be put before the judge to provide facts relied on to justify the belief on reasonable grounds that a warrant continues to be required, and why the service has been unable to satisfactorily investigate the threat or perform its duties and functions under the Act.

We have also recommended that information be provided on the renewal application to indicate why the investigative procedures that have been tried have not been successful and why they are likely to be successful in the future. Information should also be provided with respect to the urgency of the matter, the necessity for and the importance of the information to be gained, and the reason why such information could not be obtained without resource to ordinary available means.

The other recommendation in connection with the warrant process has to do with the recommendation of the appointment of judges to hear applications. We suggested in our initial brief before the Senate that three judges be designated to hear warrant applications. We continue to recommend that three judges be designated by the Chief Justice of the Federal Court for periods of one year at a time to hear warrant applications. We express this concern for the development of expertise in the area of warrant issuance to ensure consistency in the discretion exercised and to minimize any perception of judge-shopping by employees of the service making the applications.

That is the extent of the submissions related to the tools available to the service.

**Mr. Harris:** Thank you, Elizabeth.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Excuse me. You indicated that on page 23 of your brief were all the recommendations you are making, but there seem to be more in yours. Is this in addition to what you have at 23?

• 1600

**Ms Wolfe:** The only one that is not specifically listed in the final version of the brief, which may be part of the difficulty, is the mention I made of Clause 15. You might have before you, a copy of the brief, dated April 6. There is a final version dated April 10, which includes the proposed amendment to Clause 21. That was inadvertently omitted from the first version.

## [Traduction]

soient plus rigoureuses que celles auxquelles on doit se conformer pour obtenir le mandat initial.

Nous nous inquiétons également du fait que l'approbation du ministre ne soit pas exigée dans les cas de demandes de renouvellement. En outre, nous sommes préoccupés par le fait que nulle part n'est-il exigé d'expliquer pourquoi la mise en oeuvre dans des conditions normales de cette mesure d'intrusion exceptionnelle n'a pas permis d'atteindre le but visé.

Nous avons donc recommandé que toute période de renouvellement de mandat ne dépasse pas 90 jours. Nous avons aussi recommandé que le demandeur fournisse des affidavits au juge saisi de la demande de renouvellement, tel que précisé au paragraphe 2, article 22 que nous proposons, qui se trouve à la page 12 de notre mémoire. Cette disposition exige que les renseignements soient fournis au juge afin de lui justifier la raison pour laquelle on estime qu'un renouvellement de mandat est nécessaire et pourquoi le service n'a pas été en mesure d'effectuer une enquête satisfaisante ou d'exécuter ses fonctions de façon satisfaisante en vertu de la Loi.

Nous avons également recommandé que lors de la demande de renouvellement, on fournisse des renseignements indiquant pourquoi les procédures d'enquête suivies n'ont pas obtenu les succès escomptés et pourquoi elles en obtiendront probablement s'il y a renouvellement. Il faudrait également fournir des renseignements établissant l'urgence de la situation ainsi que la nécessité et l'importance qu'il y a à obtenir les renseignements recherchés, et enfin la raison pour laquelle il est impossible de les obtenir par les moyens ordinaires.

Nous nous sommes également penchés sur la question de la nomination des juges qui seront saisis des demandes de mandat et de renouvellement. Nous avons déjà proposé devant le sénat qu'on nomme 3 juges à cette fin. Nous maintenons notre proposition en rappelant que ces juges doivent être nommés par le juge en chef de la Cour fédérale, et ce pour une durée d'un an. Nous aimerions qu'on acquière des connaissances dans le domaine de la délivrance de permis afin qu'il y ait une certaine cohérence dans la façon dont on exerce ces pouvoirs discrétionnaires et que le public n'ait pas l'impression que les employés du service demandant ces mandats choisissent leur juge.

Voilà pour les propositions que nous avons faites au sujet du fonctionnement du service.

**M. Harris:** Merci, Elizabeth.

**Le président-suppléant (M. Cullen):** Excusez-moi, mais à la page 21 de votre mémoire, vous donnez un résumé de toutes vos recommandations mais votre nouveau document semble en contenir davantage. Est-ce que cela s'ajoute à ce qui figure à la page 21?

**Mme Wolfe:** La seule qui ne figure pas dans la version définitive porte sur l'article 15. Vous avez peut-être en main le document daté du 6 avril mais il en existe une version plus achevée datant du 10 avril et qui comprend la modification proposée à l'article 21. Cette dernière a été omise de la première version par inadvertance.



[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Okay. Do we have that now? Thank you very much.

**Ms Wolfe:** Okay.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, the brief that we have is dated April 6.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** That is right. I understand that there is an addendum which has just come in.

**Ms Wolfe:** I might add, there are no changes of any great significance. There are some additional clauses referred to in the summary. The only substantive change in the final version is a deletion of the reference to the exclusion of the service employee conducting the investigation from the warrant application process. That is the only major change.

**Mr. Harris:** Okay. Prof. Zemans: accountability.

**Mr. Frederick H. Zemans (Chairman, Law and Social Action Committee, Canadian Jewish Congress):** Thank you. Mr. Chairman and members of the committee, I would like to briefly talk to you about the question of accountability and our concerns about it. It seems to me, when one talks about accountability before members of the House of Commons, that it would be presumptuous of me to conduct a lecture on checks and balances within a democratic state.

It does seem, in looking at the legislation, that there has clearly been a recognition by the drafters of the legislation that there must be checks and balances put on any new type of security force that is created in this country. In fact, if one reads the Bill, one is immediately struck by the fact that almost 50% of the Bill seems to be set up to attempt to make sure that . . . subversive forces either outside of, or inside of Canada, are monitored and, where necessary, actually closely scrutinized by various types of intrusive actions by the force; that those actions do not themselves undermine the fabric of democratic society which we know as Canada.

As a Jewish community, as Mr. Harris said earlier, we are particularly conscious of the fact that our people have flourished in countries where democratic values are preserved. Therefore, we are particularly anxious that those recommendations that the McDonald commission put forward to Parliament and to the Minister, with respect to the role of Parliament, be incorporated to the greatest extent possible in the ultimate legislation that is passed by the House of Commons. We are particularly anxious that the role of the Minister, of Cabinet, and of the Prime Minister himself or herself be very strongly taken within the legislation.

As Ms Wolfe has said, we are anxious that the judiciary play an effective role in monitoring warrants. Similarly, we think it is important that the role of the Solicitor General be strengthened in the legislation and really, through the Solicitor General, the role of Cabinet. And ultimately, also through the Solicitor General, the role of the House of Commons and Parliament itself be strengthened.

[Translation]

**Le président suppléant (M. Cullen):** Bien. Avons-nous cette dernière recommandation maintenant? Je vous remercie beaucoup.

**Mme Wolfe:** Bien.

**M. Thacker:** Monsieur le président, le mémoire que nous avons en main est daté du 6 avril.

**Le président suppléant (M. Cullen):** C'est exact, mais je crois qu'on vient à l'instant d'y apporter une annexe.

**Mme Wolfe:** J'ajouterais que le nouveau texte ne comprend aucune modification très significative. On y trouve certains articles supplémentaires dans le résumé. La seule modification très importante qu'on y trouve porte sur la suppression de l'exclusion des employés du service effectuant l'enquête du processus de demande d'un mandat.

**M. Harris:** C'est bien. Professeur Zemans: passons maintenant à la question de la responsabilité.

**M. Frederick H. Zemans (président, Comité juridique et d'action sociale, Congrès juif canadien):** Merci. Monsieur le président et membres du Comité, j'aimerais vous entretenir brièvement de la question de la responsabilité et de nos préoccupations à cet égard. Étant donné que je m'adresse à des députés de la Chambre des communes, il serait peut-être présomptueux de ma part de vous donner un cours sur les freins et contrepoids faisant partie intégrante d'un État démocratique.

Cela dit, après examen du projet de loi, on se rend compte que les rédacteurs se rendent bien compte de la nécessité de l'existence de tels mécanismes lorsqu'il s'agit de créer un nouveau service de sécurité dans notre pays. De fait, si on lit le projet de loi, on est immédiatement frappé par le fait que près de 50 p. 100 de son contenu semble veiller à ce que des forces subversives, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du Canada soient surveillées et, le cas échéant, fassent l'objet d'un examen plus attentif, soit par le truchement de diverses méthodes d'intrusion. En outre, on cherche à empêcher que de telles mesures n'érodent la société démocratique canadienne.

En tant que représentant de la collectivité juive, comme M. Harris l'a dit plus tôt, nous gardons bien à l'esprit le fait que notre peuple s'est épanoui dans des pays où l'on préservait les valeurs démocratiques. En conséquence, nous tenons énormément à ce que les recommandations présentées par la Commission McDonald au Parlement et au ministre et portant sur le rôle du Parlement soient intégrées le plus possible au projet de loi qu'adoptera la Chambre des communes. Nous tenons également beaucoup à ce qu'on précise quels seront les rôles du ministre, du Cabinet et du premier ministre lui-même ou elle-même eu égard au projet de loi.

Ainsi que l'a précisé M<sup>me</sup> Wolfe, il nous paraît très important que le judiciaire intervienne pour surveiller la délivrance des mandats. De même, à notre avis, il faut qu'on renforce les fonctions du solliciteur général telles qu'elles lui sont dévolues par la loi ainsi que le rôle du Cabinet. Enfin, grâce à l'action du solliciteur général, il faut qu'on renforce également l'importance de la Chambre des communes et du Parlement eu égard à ce dossier.

## [Texte]

Secondly, we agree with the thrust of the legislation, that there should be a review committee; that its role also should be significant and that it should be strong... The role of the review committee should be, as was suggested by Mr. Justice McDonald and members of his committee, to make sure that the Solicitor General in his actions does not convert this legislation into an act of political scrutiny; that he does not overstep the legislation so that the security force could be used for the benefit of any particular party that may be in power at any given moment in Canadian political history.

So we see the review committee playing a significant role again in the question of checks and balances.

• 1605

Particularly, I want to speak briefly about the role of the Solicitor General. It seems to me that it is crucial that a minister of the Crown be significantly involved in not only setting out the general terms of reference and the ambit of this security intelligence service, but also in terms of the implementation of that general authority. The Minister should not be isolated from those areas of Canadian life or those areas of scrutiny of refugees or of foreigners coming into Canada; on the contrary, he should be involved with his Cabinet colleagues in deciding which particular issues, which particular foreign diplomats, which particular groups of political refugees the service is going to attempt to obtain information on, and which countries Canada will be exchanging intelligence information with. This requires, in my opinion, work not only by the Solicitor General but also by other ministers of the Crown, such as the Minister of External Affairs and the Minister of Employment and Immigration, so that all of these issues are dealt with in a cohesive and uniform fashion by the very leaders of this country.

It is with this philosophical perspective that we look at the legislation. We applaud the fact that in some regards Bill C-9 has strengthened the position of the Solicitor General, as compared to Bill 157, which was introduced last fall. The Minister does have a slightly greater role in the administration of the legislation and being accountable to Parliament.

We have already discussed the question with respect to warrants. We are still concerned primarily with Clause 6 of the legislation, Mr. Chairman. Specifically, you will see that at page 18 of our brief we discuss in some detail those suggestions we would like to see introduced, hopefully in this committee, to strengthen ultimately the role of the Solicitor General in this process.

You will notice that at page 18 we state that to ensure this responsibility and accountability the Minister must be empowered to override the decisions of the director. We recognize that by so authorizing the Minister, the risk that the service may become subject to untoward political influence is raised. To minimize this risk we propose that the Minister be required to report every instance of the exercise of such authority to the review committee forthwith. Again, the review committee should be required to review the exercise of the

## [Traduction]

En second lieu, nous appuyons tout à fait la proposition voulant qu'on crée un comité de surveillance ayant un rôle significatif à jouer et disposant de pouvoirs importants... Comme l'ont proposé le juge McDonald et les membres de son comité, nous estimons que le comité de surveillance doit s'assurer que le solliciteur général ne transforme pas la loi en un outil de surveillance, qu'il n'outrepasse pas les limites indiquées par cette dernière de telle sorte que le Service de sécurité puisse servir les seuls intérêts d'un parti au pouvoir à un moment donné de l'histoire canadienne.

A notre avis, le comité de surveillance doit donc constituer un élément important de ce mécanisme de freins et de contrepoids.

En particulier, je voudrais parler brièvement du rôle du solliciteur général. Il me semble essentiel qu'un ministère de la Couronne participe de façon notable non seulement à élaborer le mandat général ainsi que la portée du service de renseignement de sécurité, mais aussi à l'application de ce pouvoir général. Le ministre ne devrait pas être isolé des aspects de la vie canadienne ou des aspects de l'examen des réfugiés ou des étrangers qui entrent au Canada; au contraire, avec ses collègues du Cabinet, il devrait déterminer sur quelles questions, quels diplomates étrangers, quels groupes de réfugiés politiques le service essaiera d'obtenir des renseignements, et avec quel pays le Canada échangera des renseignements en matière de sécurité. Cela exige, selon moi qu'il travaille non seulement avec le solliciteur général mais avec d'autres ministres de la Couronne, comme le ministre des Affaires extérieures ainsi que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, afin que toutes ces questions soient examinées de façon cohésive et uniforme par les dirigeants de ce pays.

C'est dans cette perspective que nous examinons ce projet de loi. Nous nous félicitons qu'à certains égards le Bill C-9 ait renforcé la position du solliciteur général, par rapport à ce qu'elle était en vertu du Bill C-157 qui avait été présenté l'automne dernier. Le ministre joue un rôle un peu plus important dans l'application de la loi et dans les comptes qu'il doit rendre au Parlement.

Nous avons déjà discuté de la question des mandats. Nous continuons à être essentiellement préoccupés par l'article 6 du projet de loi, monsieur le président. Vous verrez en particulier qu'à la page 18 de notre mémoire nous examinons en détail les suggestions que nous aimerions que le Comité présente, afin de renforcer le rôle du solliciteur général.

Vous constaterez qu'à la page 18 nous disons que pour que cette responsabilité et cette obligation de rendre des comptes soient assurées, le pouvoir décisionnel du ministre doit l'emporter sur celui du directeur. Nous reconnaissons que de tels pouvoirs rendent le service plus vulnérable à certaines influences politiques. Afin de minimiser ce risque, nous proposons que le ministre soit tenu de faire rapport de chaque cas où il aurait exercé cette autorité au comité de surveillance. Ce dernier devra examiner comment le ministre a exercé ce



*[Text]*

Minister's authority in such instances. We are of the view that in this way ministerial responsibility will be maintained while guarding against undue and inappropriate ministerial involvement.

That would be fundamentally the thrust of our thinking. We then proceed in the next several pages to indicate how we would bring about this form of public accountability and ministerial responsibility. Specifically, we recommend that Clause 6.(1) of the legislation be amended so that the director be required to keep the Minister fully informed. We are concerned that the Minister not be able to hide behind lack of knowledge when questioned on the legislation, either in the House or elsewhere, but rather that he be required to be informed. If he is concerned about the actions of the force, he would go to his Cabinet colleagues to make sure that if necessary the ambit of the force's authority be expanded. Specifically we recommend that Clause 6.(2) be amended, first of all, to indicate not that the Minister may issue to the director written directions, but rather we would like the word "may" revised and amended to "shall issue". We are unhappy with the words "written directions" and recommend these be "general directions", so that it be clear that the Minister, and obviously through the Minister, the Prime Minister and the Cabinet, have put their minds to the question of what is the general authority of this force. What are the issues, in very general terms, that they are going to be scrutinizing, with respect to both foreign and domestic forces in this country? We recognize the need for the force, but we recognize the need that this force have its terms very specifically defined, and not be a force which has an opportunity to set its own areas of interest or work, but rather that it be a force responsible to the Canadian people through its duly elected officials. Therefore, in our opinion, it is imperative the Cabinet say that these are the issues, Mr. Solicitor General, with which we want this force to be concerned. These are the foreign forces in Canada we think are necessary to be looked at over the next year, or the next five or ten years, and these issues should be specifically dealt with by the Solicitor General. You will note, in the middle of page 19, that we write:

We recommend the addition of a further subsection to section 6 which would state for greater clarity that the Minister is to be politically responsible for the Service on a day-to-day basis. For the reasons outlined above, we believe that the Minister should be in a position to answer questions in Parliament and to represent the Government's commitment to a Service which operates in the nation's best interests and not in the interests of a particular segment of our society, whether that be the ruling party or some other sector

That section, which we have recommended and have attempted to draft, is contained in our recommendations on page 20, and also in our summary at the end of the Act.

• 1610

You will notice that the other major recommendation, as I indicated, is to monitor the Minister. We suggest the review committee be given specific authority to review any decision

*[Translation]*

pouvoir. Nous estimons que ce procédé permettra de préserver la responsabilité ministérielle tout en évitant une participation indue du ministre.

Voilà donc l'élément essentiel de nos propositions. Dans les nombreuses pages suivantes, nous précisons comment nous amènerions cette forme de responsabilité publique et ministérielle. En particulier, nous recommandons une modification du paragraphe 6.(1) de la loi, afin que le directeur soit tenu d'informer pleinement le ministre. En effet, ce dernier ne devrait pas pouvoir invoquer l'ignorance de certains faits, lorsqu'il serait interrogé à propos de la loi, à la Chambre ou ailleurs, et c'est pourquoi il faut qu'il soit informé. S'il se préoccupe des initiatives du service, il peut s'adresser à ses collègues du Cabinet pour faire en sorte d'élargir le pouvoir du service, le cas échéant. Nous recommandons en particulier que le paragraphe 6.(2) soit modifié, tout d'abord pour stipuler non pas que le ministre peut, mais plutôt qu'il doit donner par écrit au Directeur des instructions; il faudrait donc modifier le terme «peut» pour le remplacer par «doit». Nous n'aimons pas beaucoup les termes «par écrit... des instructions» et nous recommandons de les remplacer par des «instructions générales» afin qu'il soit clair que le ministre, évidemment par son intermédiaire, le premier ministre et le Cabinet, ont examiné la question du pouvoir général de ce service. En termes très généraux, quelles sont les questions qu'il faudra examiner à propos de services étrangers et d'un service national au Canada? Nous reconnaissons la nécessité d'un tel organe, mais nous estimons que son mandat doit être très précisément défini, afin qu'il ne puisse pas se fixer son propre champ d'intérêt ou d'activité, mais plutôt qu'il soit responsable devant les Canadiens par l'intermédiaire de ses représentants dûment élus. Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il est essentiel que le Cabinet dise au Solliciteur général que telles sont les questions dont il voudrait que ce service se préoccupe. Il pourrait ainsi préciser quelles sont les forces étrangères implantées au Canada qu'il lui paraît nécessaire d'examiner pendant un an, cinq ans ou dix ans, le Solliciteur général se chargeant précisément de ces questions. Vous constaterez qu'au milieu de la page 19 nous écrivons ceci:

Nous recommandons qu'un autre paragraphe soit ajouté à l'article 6 afin de préciser davantage que le ministre est politiquement responsable du service, sur une base quotidienne. Pour les raisons susmentionnées, nous estimons que le ministre devrait être en mesure de répondre à des questions au Parlement, et de représenter l'engagement du gouvernement envers un service qui fonctionne dans l'intérêt de la nation, et pas dans celui de tel ou tel groupe de la société, qu'il s'agisse du parti au pouvoir ou d'un autre groupe.

Ce paragraphe, que nous avons recommandé et que nous avons essayé de rédiger, figure dans nos recommandations, à la page 20 ainsi que dans notre résumé à la fin de la loi.

Vous constaterez que l'autre importante recommandation, comme je l'ai dit, concerne le contrôle du ministre. Nous proposons qu'un pouvoir soit conféré au Comité de surveillance



*[Texte]*

where the Minister has exercised his override power of the director, and we recommend that Section 65 state:

If the Minister exercises his authority to override a decision of the director under subsection (4)

(a) the Minister shall inform the Review Committee forthwith of the exercise of that authority and the reasons therefore; and

(b) the Review Committee shall conduct a review of that ministerial act pursuant to s.38 (a)(iii) forthwith.

You will note, when I come to talk about the review committee, we recommend a further amendment to allow the review committee, where it considers appropriate, to bring any concerns it may have to the attention of Parliament. We ultimately put our faith and trust, with respect to Canadian democracy, back in the hands of the House of Commons where we believe it belongs.

May I just briefly talk about the review committee? I have addressed primarily our concerns about the Minister, the Solicitor General and Cabinet, now just very briefly on the role of the review committee. This is another aspect of our belief in the need for appropriate checks and balances, and the legislation quite appropriately sets up a review process similar to, although in some substantial ways different from, the McDonald Commission. Basically we feel the review committee concept is one that should be endorsed by Parliament. We have spent some time considering what would be the appropriate method of appointment to the review committee to make sure that the strongest, most effective and most influential type of review committee ultimately comes into being. We have some concern at the present time that Clause 34, which deals with the appointment of the review committee, leaves the review committee open to an appointment that may be politically tainted. We think it is important that this review committee have the approval and the endorsement of certainly the two leading parties in the House of Commons and, as well, the approval of any other party with a substantial membership in the House of Commons. Therefore our recommendation, although seemingly minor on the face of it, is, in our opinion, a significant amendment. We recommend that the approval process require that it obtain the consent of the Prime Minister of Canada and the Leader of the Opposition. It is that "and the Leader of the Opposition" that is our significant amendment, on the middle of page 22.

• 1615

We also support the draft legislation, which says:

and after consultation with the Leader in the House of Commons of each party

At the bottom of page 22, Mr. Chairman, and members of the committee, there is one slight error. The clause numbers are cited incorrectly, where we say, "beyond the provisions of sections 55 and 56". The correct clause numbers in the current draft of the Bill are Clauses 53 and 54. The numbers are correct when we come to the amendment.

*[Traduction]*

afin qu'il puisse revoir toute décision dans laquelle le pouvoir du ministre a eu préséance sur celui du directeur, et nous recommandons que le paragraphe 65 stipule ceci:

Si le ministre exerce son pouvoir pour annuler une décision du directeur conformément au paragraphe (4)

a) le ministre informera aussitôt le Comité de surveillance de l'exercice et des justifications de ce pouvoir;

b) le Comité de surveillance examinera sans tarder cette initiative ministérielle conformément au sous-alinéa 38a)(iii)

Vous constatez que lorsque je parle du Comité de surveillance, qu'à ce propos nous recommandons une autre modification afin que ce comité puisse, lorsqu'il l'estime nécessaire, porter toutes ses préoccupations à l'attention du Parlement. Finalement, en ce qui concerne la démocratie canadienne, nous avons remis notre confiance et notre foi entre les mains de la Chambre des communes où nous estimons qu'elle se situe.

Puis-je parler brièvement du Comité de surveillance? J'ai parlé brièvement de nos préoccupations au sujet du ministre, du Solliciteur général et du Cabinet, et je voudrais examiner brièvement le rôle du Comité de surveillance. C'est là un autre aspect de notre conviction de la nécessité de freins et de leviers appropriés, et à fort juste titre, cette mesure législative prévoit un processus de surveillance semblable, quoique de façon très différente, à la Commission McDonald. Essentiellement, nous pensons que le Parlement devrait endosser le principe du Comité de surveillance. Nous avons consacré un certain temps à nous demander quelle serait la meilleure méthode de nomination au Comité de surveillance, pour qu'une fois créé, ce dernier soit puissant et efficace. Selon le libellé actuel de l'article 34 traitant des nominations au comité de surveillance, nous craignons que le processus ne soit influencé par des partis pris politiques. Il est important que ce comité de surveillance ait l'approbation et l'appui des deux principaux partis à la Chambre des communes, ainsi que de tout autre parti ayant un assez grand nombre de membres à la Chambre des communes. Par conséquent, notre recommandation, bien que mineure, aboutit selon nous à une modification importante. Nous recommandons que le processus d'approbation exige que soit obtenu le consentement du premier ministre du Canada ainsi que du chef de l'Opposition. C'est «et le chef de l'Opposition» qui représente notre modification importante, au milieu de la page 22.

Nous appuyons aussi l'avant-projet de loi qui stipule:

et après consultation avec le chef de chaque parti à la Chambre des communes

Monsieur le président, au bas de la page 22, je voudrais signaler une petite erreur aux membres du Comité. Les numéros des articles sont mal cités, lorsque nous disons «outre les dispositions des articles 55 et 56». Dans les avant-projets actuels il s'agit en fait des articles 53 et 54. Les numéros sont exacts lorsque nous en arrivons à l'amendement.

## [Text]

Basically, what we are carrying forward here is our idea that where the review committee actually scrutinizes a specific act of the Solicitor General where he has utilized his powers to override the director, that the review committee, where it considers it to be appropriate, can report a matter out to the House of Commons. The committee will recall, in Clause 53, that:

The Review Committee shall, within three months after the end of each fiscal year, submit to the Minister

and have laid before each House of Parliament its annual report. We merely recommend—merely, because I think it is important—in our amendment to Clause 54 that where the review committee has conducted a review under Clause 54 such report will also be laid before the House of Commons within the first 15 days on which the House is sitting after the day the Minister receives it. In other words, we want to make sure that where the review committee has some concerns about any aspect of the administration of this legislation, including any concerns it may have about the Minister himself or herself, they have access to the House of Commons. Therefore we recommend, at the top of page 23, that there be an amendment to Clause 54, which would give them such access to the House of Commons.

In our earlier brief to the Senate we had recommended that there be a review, a clause put into the legislation. We are delighted to see that there has been put into the legislation a provision that the whole administration of the Security Intelligence Service in Canada would be reviewed after five years.

Mr. Chairman, members of the committee, that concludes my submission.

**Mr. Harris:** Thank you, Fred. Mr. Chairman, we would be glad to handle any questions.

• 1620

**The Acting Chairman (Mr. Lawrence):** On behalf of all the members of the committee, I would like to compliment the Congress on the comprehensiveness of the brief. As I indicated to you privately, we have had a few complaints from some organizations that they did not have time to do a comprehensive brief, and yours is certainly comprehensive, and we are grateful to you for it. I know your previous brief to the Senate committee regarding Bill C-157 was a great help to them.

I have just a few questions. The definition of security threats . . . you are only worrying about paragraph (d) of the definition. I therefore assume that paragraphs (a), (b) and (c) are satisfactory to you because you are leaving them out. Your suggestion that the word "unlawful" be added . . . there are about four classes in descending order of restriction utilizing the whole concept of unlawful activities. You have chosen the widest possible method by using the word "unlawful". Would you have any objection to the next one up, which I would think would be "illegal" or to the next one up, "criminal"? Have you any comments on that? Why did you specifically pick "unlaw-

## [Translation]

Essentiellement, ce que nous proposons ici c'est notre idée selon laquelle, lorsque le comité de surveillance examine telle ou telle initiative du solliciteur général au cas où il aurait utilisé ses pouvoirs pour annuler une décision du directeur . . . nous proposons donc que lorsqu'il l'estime nécessaire, le Comité de surveillance puisse faire rapport d'une question à la Chambre des communes. Je rappellerai le libellé de l'article 53 que je cite en partie:

Dans les trois premiers mois de chaque exercice, le Comité de surveillance présente au ministre

et dépose son rapport annuel devant chaque Chambre du Parlement. Nous recommandons seulement—seulement, car c'est important—dans notre amendement de l'article 54 que lorsque le comité de surveillance a présenté un rapport en vertu de l'article 54, ce rapport soit aussi déposé devant la Chambre des communes dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci, suivant sa réception. En d'autres termes, nous voulons nous assurer que lorsque le comité de surveillance se préoccupe de quelque aspect que ce soit de l'administration de cette loi, y compris du ministre, il est axé à la Chambre des communes. Nous recommandons donc, en haut de la page 3, que l'article 54 soit modifié, afin que le comité de surveillance puisse s'adresser à la Chambre des communes.

Dans un mémoire que nous avons déjà présenté au Sénat, nous recommandions qu'un article prévoit un examen du service. Nous sommes très heureux de voir qu'une disposition de la Loi prévoit maintenant que toute l'administration du service canadien du renseignement de sécurité fera l'objet d'un examen au bout de cinq années.

Monsieur le président, membres du Comité, voilà qui termine mon exposé.

**M. Harris:** Merci, Fred. Monsieur le président, nous serions heureux de répondre aux questions.

**Le président suppléant (M. Lawrence):** Au nom de tous les membres du Comité, je voudrais féliciter le Congrès pour ce mémoire très exhaustif. Comme je vous l'ai dit en privé, certaines associations se sont plaintes parfois auprès de nous de n'avoir pas le temps de rédiger un mémoire exhaustif, et le vôtre l'est certainement, ce dont nous vous sommes reconnaissants. Je sais que le Comité sénatorial avait trouvé très utile le mémoire que vous lui aviez déjà soumis au sujet du projet de loi C-157.

J'ai quelques questions. La définition des menaces envers la sécurité . . . vous ne semblez vous préoccuper que de l'alinéa d) des définitions. Je suppose donc que les alinéa a), b) et c) vous semblent satisfaisants puisque vous les avez laissés de côté. Vous proposez que le terme «illicite» soit ajouté . . . il y a quatre catégories de restrictions, par ordre décroissant, selon le concept d'activité illicite. Vous avez choisi la méthode la plus large possible avec ce terme. Auriez-vous des objections à ce que la catégorie suivante concerne les activités «illégal» ou la suivante les activités «criminelles»? Auriez-vous des remarques à ce sujet? Pourquoi avez-vous précisément choisi le terme



[Texte]

ful", when I think your brief is really intending to limit it only to criminal activity. Am I right, or am I wrong?

**Mr. Schlesinger:** I do not think we want to just limit it to criminal activity. I think what we are trying to say that in effect it goes together with the other wording in paragraph (d) which refers to "by covert unlawful acts".

Basically what we are saying is that in a democratic society anything that is not illegal or unlawful is legal, as opposed to what we learned in our political science classes in school, that in a totalitarian society anything that is not permitted is forbidden. In a democracy anything that is not forbidden is supposed to be permitted.

If it is unlawful, then it should be subject to scrutiny. If it is a lawful activity, which is in definition one which is not otherwise prohibited, then it should not be subject to scrutiny. It should not necessarily have to be a criminal activity to be subject to scrutiny.

**The Acting Chairman (Mr. Lawrence):** God forbid that I should take the Minister's part in this, but if he were here today—and I do not agree with the Minister on this . . . I think he would be saying to you that if you are making it unlawful, or if you are dealing with unlawful acts, you are dealing with illegal acts, and even if you are dealing with criminal acts, are not these already covered? If they are already covered, what we are setting out in the function of this agency is something completely beyond what is prohibited now. In other words, by making it unlawful are you not in danger of making this redundant?

**Mr. Schlesinger:** I do not really think so. There is a way of reading it, I suppose, which could lead to that conclusion. However, I think if you take it in its context where it says that threats to the security of Canada means the activities directed towards undermining, etc. . . .

We would like to say that in order for it to be a threat, the activity itself must also be unlawful, not just the end result that might be the future aim. For example, if a demonstration itself is conducted in a legal manner with the necessary permit, etc., permitted by the law of Canada, then that activity should not be subject to surveillance.

On the other hand, if it is a riot, or an unlawful type of demonstration, or if the demonstration itself would fall into some of the other categories which fall within the scope of conspiracy, then it should be the subject of surveillance. But the activity itself should be the barometer of whether that activity should be subject to surveillance.

**The Acting Chairman (Mr. Lawrence):** Okay.

**Mr. Harris:** Mr. Lawrence, you mentioned the redundancy. It is our view that because this legislation is exceptional and involves the infringement on cherished rights of the individual, we have taken the route of redundancy.

• 1625

We have also recommended, not only here, obviously, that anything that is not unlawful is lawful, and in our view anything that is lawful should not be subject to security

[Traduction]

«illicite» alors que votre mémoire vise en fait à limiter cela aux activités criminelles. Ai-je tort ou raison?

**M. Schlesinger:** Je ne voudrais pas que cela soit limité aux activités criminelles. Nous essayons de dire qu'en fait cela correspond au reste du libellé de l'alinéa d) qui mentionne «par des actions cachées et illicites».

Essentiellement, nous disons que dans une société démocratique tout ce qui n'est pas légal ou illicite est légal, par opposition à ce que nous avons appris dans nos cours de science politique, c'est-à-dire que dans une société totalitaire, tout ce qui n'est pas permis est interdit. Dans une démocratie tout ce qui n'est pas interdit est censé être autorisé.

Si une activité est illicite, elle devrait être surveillée. Si c'est une activité légale qui n'est donc pas interdite par définition, elle ne devrait pas faire l'objet d'une surveillance. Mais l'activité n'a pas à être nécessairement criminelle pour faire l'objet d'une surveillance.

**Le président suppléant (M. Lawrence):** Loin de moi l'idée de prendre la place du ministre à ce sujet, mais s'il était ici aujourd'hui—je ne suis pas d'accord avec lui à ce sujet—il vous dirait sans doute que si ce que vous faites est illicite, ou que vous participez à des activités illicites, et même si vous participez à des activités criminelles, ne sont-elles pas déjà couvertes? Si c'est le cas, ce que nous prévoyons dans le rôle de ce service est quelque chose qui dépasse complètement ce qui est déjà interdit. En d'autres termes, en faisant de cette activité une activité illicite, ne risquez-vous pas de faire de cela quelque chose de redondant?

**M. Schlesinger:** Je ne le pense pas vraiment. Une certaine interprétation pourrait conduire à cette conclusion, bien sûr. Cependant, à remettre les choses dans le contexte dans lequel il est indiqué que des menaces envers la sécurité du Canada signifient des activités visant à saper . . .

Nous voudrions dire que pour qu'il y ait menaces, l'activité elle-même doit aussi être illicite, et pas uniquement le résultat final qui pourrait représenter l'objectif à long terme. Si par exemple une manifestation se déroule de façon légale, avec les autorisations nécessaires prévues par les lois du Canada, elle ne devrait pas faire l'objet d'une surveillance.

D'autre part, s'il s'agit d'une émeute ou d'une autre manifestation illicite ou si la manifestation tombe dans certaines autres catégories qui relèvent de la conspiration, il y aurait alors surveillance. Mais l'activité ne devrait pas déterminer par elle-même si elle devrait faire l'objet d'une surveillance.

**Le président suppléant (M. Lawrence):** Très bien.

**M. Harris:** Monsieur Lawrence, vous avez parlé de redondance. Nous estimons qu'étant donné que cette mesure est exceptionnelle et qu'elle implique la transgression de droits précieux des citoyens, nous avons opté pour la redondance.

Nous avons également recommandé, pas uniquement dans le bill, évidemment, que tout ce qui n'est pas illicite soit licite. À notre avis, tout ce qui est licite ne devrait pas faire l'objet de la



[Text]

surveillance. We have also taken the view that we have offered a further amendment, which I suppose you could say is a further redundancy, which we say is Clause 12.(3):

The service is prohibited from investigating the affairs or activities of or engaging in surveillance of any person or group of persons solely on the basis of the participation by that person or group in lawful advocacy, protest or dissent.

So we are also turning it over and prohibiting, as well as saying here that a threat to the security of Canada only means unlawful activities, the service from investigating or surveying lawful activities or lawful dissent. We have chosen the route of redundancy which I think is well worth while as a general principle in this type of legislation.

**Mr. Lawrence:** Also, we have had, or will be having, suggestions with the standard to replace the word "reasonable"—where the Minister is required, or the service is expected, to do certain things on "reasonable" grounds—and to tighten that up a little bit by changing the word "reasonable" to "probable". It is a higher standard required, of course. You have not commented on that. Would you care to or did you consider it?

**Mr. Harris:** Section 75 of the Criminal Code says "reasonable and probable".

**Mr. Lawrence:** "Reasonable and probable" is the Criminal Code standard in most cases. That is right.

**Mr. Harris:** That is what we are suggesting.

**Mr. Lawrence:** Reasonable and probable, I see, okay. The standard here in all sorts of sections for all sorts of purposes is "reasonable" only. Right.

I am very interested in the whole question of the accountability here, because I agree with you that the accountability section really, as far as meaningful knowledge of the Minister, relates only to the warrant process and certainly you have come along with some general, but much needed, requirements of reporting from the director to the Minister, and it should be there.

But I wonder if you have considered, and if you have considered if you would care to comment on, some of the other matters that really are not covered here. For example, the decision to make an investigation in the first place. Look under the American standards of the FBI, for instance, and their requirements of what they have to do to even open an investigation. They have to report to the Department of Justice and it is very easy for that information then to be brought to the attention of the Attorney General. The Attorney General then has his finger right on it. Have you considered at all, or would you care to comment on, some requirement that in the initiation of an investigation a written record must be available? There should be some means by which that record is at least made available to the Attorney General or to the Minister of Justice or certainly to the Solicitor General.

Of course, the other investigatory techniques are not covered in this Bill at all and I wonder if you even thought of them.

[Translation]

surveillance du service de sécurité. De plus, nous avons apporté une modification supplémentaire, que vous allez me décrire comme redondante, sans doute, que nous avons appelée le paragraphe 12.(3):

Il est interdit au service d'enquêter sur une personne ou un groupe de personnes ou de surveiller une personne ou un groupe de personnes pour le seul motif de leur participation à des activités légitimes de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord;

Ainsi, en plus de dire que ce ne sont que des activités illicites qui posent une menace à la sécurité du Canada, ce paragraphe vise à interdire au service de surveiller des activités légitimes de défense ou de manifestation d'un désaccord, ou d'enquêter à leur sujet. Nous avons opté pour une formulation répétitive, mais je crois qu'elle en vaut la peine, pour le principe.

**M. Lawrence:** Là où certaines activités ou décisions du ministre ou du service sont autorisées pour des motifs «raisonnables», nous nous attendons à ce que l'on propose d'éliminer le mot «raisonnable», et de rendre la formulation plus précise en le remplaçant par le mot «probable». C'est un critère plus exigeant, évidemment. Mais vous ne l'avez pas commenté. Avez-vous fait exprès, ou y avez-vous réfléchi?

**M. Harris:** À l'article 75 du Code criminel on trouve les mots «raisonnable et probable».

**M. Lawrence:** Ces mots-là sont la norme dans le Code criminel. C'est exact.

**M. Harris:** Nous proposons la même chose.

**M. Lawrence:** D'accord, raisonnable et probable. Dans le projet de loi à l'étude, c'est le caractère raisonnable qui constitue la norme. D'accord.

Je m'intéresse à cette question de responsabilité, car je suis d'accord avec vous pour dire que les dispositions portant sur les connaissances du ministre ne touchent que l'émission des mandats. Vous avez, bien sûr, proposé que certaines conditions soient rattachées à la reddition de comptes au ministre. Ces dispositions sont très nécessaires.

Toutefois, je me demande si vous avez réfléchi—et si oui, je vous demanderais de les commenter—aux autres questions dont on ne parle pas ici. Par exemple, la décision initiale de faire une enquête. Prenez les normes imposées au F.B.I., aux États-Unis, et les conditions qu'ils doivent respecter avant même de pouvoir ouvrir une enquête. Le bureau doit faire rapport au ministère de la Justice, et les renseignements du dossier peuvent être facilement portés à l'attention du procureur général. Le procureur général a alors les renseignements pertinents sous la main. Avez-vous envisagé une disposition exigeant que les décisions menant à l'ouverture d'une enquête soient mises par écrit et rendues accessibles? Il faudrait prévoir un mécanisme qui mette cette décision à la disposition du procureur général ou du ministre de la Justice ou, du moins, du solliciteur général.

Évidemment, on ne fait pas mention, dans le projet de loi, des autres techniques d'investigation, et je me demande si vous

*[Texte]*

The whole question of the use of informants, for instance. You know, the use of an informant can be as intrusive as far as civil liberties are concerned as any electronic intrusive device. If we got a procedure requiring ministerial consent and then judicial approval for the placing of a device, let us say, why should there not be some sort of a system in place in respect of informants?

*[Traduction]*

y avez pensé. Il y a toute cette question des informateurs, par exemple. Vous savez, dans le cadre des libertés civiles, l'embauche d'un informateur peut constituer une méthode d'intrusion, au même titre que l'utilisation d'un dispositif d'écoute électronique. Si on réussit à faire adopter la condition du consentement ministériel et, ensuite, juridique, avant l'installation d'un dispositif d'écoute, pourquoi ne pourrait-on pas faire imposer une condition identique en ce qui concerne l'embauche d'informateurs?

• 1630

The whole question of other types of electronic surveillance equipment—photographing, for instance—may not be quite as serious a matter as far as civil liberties are concerned, but I suspect some people from your organization would object very much to a security agency group taking photographs. That could be considered. The whole question of the use of mail covers as distinct from opening mail, the whole question of the use of information obtained by means of pretext, false identity, or infiltrating an organization—I am just wondering, have you considered any of these matters? If you have, do you have any comment on them?

**Mr. Harris:** I think I could say to the committee that we have not.

**Mr. Lawrence:** You have not?

**Mr. Harris:** None of those matters did we address ourselves to.

**Mr. Lawrence:** Some of us on this committee—one other member, anyway—have been in the position of being Solicitor General when this whole matter was being handled by the RCMP. Of course you bump into this fixation that there should not be too much ministerial knowledge of what the police are doing. There are arguments both pro and con, but that has been the accepted procedure.

But here we are dealing with another organization completely. It is going to be taken away from the police. I would assume that one of the reasons it is being taken away from the police is so that there can be more accountability. I do not go for this jazz about no political influence. Obviously in a matter such as this there has to be political influence. It has to be the political masters at the top who are running the thing and know exactly what is going on. Under this, the single instance where a minister is really going to be involved at all is going to be in the warrant system for intrusive devices. It is not a small part of it, but it could be considered by others that there are just as important other sections of it.

**Mr. Harris:** Mr. Lawrence, again through the Chair to you, we do not take the position that warrants are the only question that a Solicitor General should be concerned with here. We believe it was a large gap in Bill C-157 where specifically the Minister was enjoined from giving specific directions to the director. What concerned us, of course, about that was that there could be questions in the House of Commons on the

Dans le contexte des libertés civiles, cette question de l'équipement de surveillance électronique, comme la photographie, par exemple, n'est peut-être pas aussi sérieuse. Toutefois, je serais porté à croire que certains membres de votre organisme s'opposeraient vivement à ce qu'une agence de sécurité prenne des photos. Il faudrait en tenir compte. Toute cette question des activités licites, par opposition aux activités illicites, de l'utilisation de renseignements glanés grâce à des prétextes, de fausses identités ou du noyautage, est-ce que vous l'avez considérée? Si oui, avez-vous des commentaires?

**M. Harris:** Je puis répondre sans crainte de me tromper que nous ne nous sommes pas penchés sur cela.

**M. Lawrence:** Non?

**M. Harris:** Nous n'avons jamais étudié ces questions.

**M. Lawrence:** Au moins deux membres du comité se sont déjà trouvés dans le poste de solliciteur général alors que cette question retenait l'attention de la GRC. Bien sûr, on pourrait arguer que le ministère ne devrait pas être trop familier avec les activités de la police. Il y a des pour et des contre, mais, jusque-là, c'est la façon de procéder.

Ici, toutefois, il s'agit d'un tout autre organisme. Il s'agit d'un service qui ne relèvera plus de la GRC. Je tiens pour acquis que l'une des raisons pour lesquelles on le soustrait à sa compétence, c'est le désir de lui imposer davantage de responsabilités. Je n'avale pas tout ce baratin concernant l'absence d'influence politique. Évidemment, il y a toujours de l'influence politique dans des cas pareils. C'est les maîtres politiques en haut de l'échelon qui gèrent le tout et qui savent exactement ce qui se passe. En vertu de ce projet de loi, le seul instant où le ministre aura vraiment quelque chose à dire, c'est au moment où l'on demandera un mandat pour utiliser des méthodes d'intrusion. Ce n'est pas l'une des dispositions négligeables du bill, mais on pourrait toutefois considérer que d'autres dispositions auraient des répercussions aussi importantes que celle-ci.

**M. Harris:** Monsieur le président, monsieur Lawrence, nous n'estimons pas que les décisions auxquelles participera le solliciteur général devraient être limitées à la décision d'émettre un mandat. Nous estimons que les dispositions du Bill C-157 visant à enjoindre au ministre de ne pas donner de consigne dite précise au directeur laissaient une lacune énorme. Nous nous en inquiétons, évidemment, car elle aurait



[Text]

operations of a security intelligence service or specific targets of the service that would be raised in the House where the Minister could get up and say: I am sorry, I do not know anything about that; if you will read the legislation, you will see that I am enjoined from knowing anything about it.

What we have attempted to do is to bridge that gap so that there is no area of the security service that the Minister is not responsible for in the same way that any minister of the Crown is responsible for the total of activities encompassed by his ministry. That is what we have attempted to do here, because...

**Mr. Lawrence:** I think your general amendment requiring the director to keep the Solicitor General fully informed is a good one. I am just wondering as well, when we are dealing with such an extraordinary agency with such extraordinary powers and in such a delicate area that obviously in some cases has to infringe on an individual citizen's civil liberties, if there must not be full ministerial control, supervision, and accountability. All of those three words—in my mind, anyway—also imply ministerial knowledge. I think we still have a large gap here.

**Professor Joseph Magnet (Counsel, Canadian Jewish Congress):** Mr. Lawrence, I think our perspective on this is a perspective that strikes a balance between the general operations under the general directions, which in our view will be given to the director. This recommendation is set out in our summary on page 27. The Minister, as you pointed out, shall in our view issue to the director written directions with respect to the general operation of the service. In our view that is the proper balance to get the service out to sea doing its job.

With respect to the matters you have raised, you are really raising matters that touch individual cases—ministerial responsibility in respect of individual cases. We have dealt with that in our brief, again in our suggested amendments to Clause 6. The summary of our recommendations is set out again on page 27. The Minister, in our submission, has a specific power to override or to issue instructions with respect to collecting informations on... in Subclause (4)(a)—particular persons. In our view, this strikes a balance between issuing general operating instructions to the force and, if the case is as hot as you are indicating it might be, in that particular case the Minister has an even greater power to interfere personally and to take responsibility away from the director. We feel that that is the appropriate balance to be struck here.

• 1635

**Mr. Lawrence:** Right.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Thank you, Mr. Lawrence. Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. I want to join with my colleague, Mr. Lawrence, in welcoming the witnesses before the committee and noting the contribution they have made on a number of other occasions to Parliament. I recall, for example, Mr. Magnet's appearing, as we discussed

[Translation]

permis au ministre, interrogé à la Chambre des communes au sujet des activités du Service de renseignement de sécurité, ou des cibles de ses activités, de répondre qu'il n'en savait rien. Il aurait pu invoquer le projet de loi et les dispositions qui l'empêchaient d'être au courant.

Nous avons essayé de combler cette lacune, pour que le ministre soit responsable de toutes les activités du service de sécurité, au même titre que le ministre de la Couronne est responsable de son ministère. Voilà ce que nous avons tenté de faire.

**M. Lawrence:** Votre modification visant à obliger le directeur à tenir le solliciteur général au fait mérite d'être louée. Cependant, lorsqu'il s'agit d'une agence extraordinaire, avec des pouvoirs extraordinaires, oeuvrant dans un domaine aussi délicat, qui doit forcément empiéter sur les libertés civiles du particulier, je me demande s'il ne faudrait pas prévoir un contrôle ministériel, une surveillance et une responsabilité pleine et entière. Ces trois termes, pour moi, nécessitent l'information du ministre. Je crois qu'il y a encore une grosse lacune à combler.

**Le professeur Joseph Magnet (conseiller, Congrès juif canadien):** Monsieur Lawrence, j'estime que notre position représente un compromis. C'est-à-dire que le fonctionnement général du service reposera sur les grands principes énoncés dans le bill, et relèvera du directeur. La recommandation en ce sens se trouve à la page 23 du résumé. Comme vous, nous proposons que le ministre donne par écrit au directeur des instructions concernant le fonctionnement général du service. À notre sens, c'est le moyen le plus efficace pour permettre au service de s'acquitter de ses fonctions.

Quant au point que vous avez soulevé, il concerne notamment des cas individuels où le ministre devra exercer sa responsabilité. Nous en avons parlé dans notre mémoire, et nos propositions se trouvent parmi les modifications à l'article 6. Nos recommandations sont résumées aux pages 23 et 24 du mémoire. Nous y précisons que le ministre peut passer outre à la décision du directeur et peut donner des consignes portant sur la cueillette de renseignements sur des particuliers. Il s'agit de l'alinéa (4)a). À notre avis, c'est un compromis qui résout le problème des instructions sur le fonctionnement général du service. De plus, dans un cas aussi brûlant que celui que vous avez décrit, le ministre aurait des pouvoirs accrus lui permettant d'intervenir personnellement et d'enlever le pouvoir au directeur. Nous estimons pouvoir créer ainsi l'équilibre voulu.

**M. Lawrence:** D'accord.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Merci, monsieur Lawrence. Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président. Je tiens à me faire l'écho de mon collègue, M. Lawrence, et vous souhaiter la bienvenue, tout en signalant l'apport que les témoins ont déjà fait à plusieurs reprises dans l'enceinte parlementaire. Par exemple, et il en a déjà été question, je me



[Texte]

beforehand, before the Special Joint Committee on the Constitution of Canada. Mr. Fraser was a member of that committee as well. Certainly you left a very profound impact on the Charter of Rights, as you appeared before that committee. You have also been outspoken with respect to issues such as . . .

**Mr. Fraser:** If not the amendments.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —if not the amendments, that is right—with respect to the whole question of Nazi war criminals and the manner in which they are or are not being dealt with in this country, the question of hate literature, Soviet Jewry and I noted just recently with respect to the question of compensation to Canadians of Japanese origin for what took place from 1942 on. Certainly your record in defense of civil liberties is an excellent one. We welcome you before the committee and I thank you for your comprehensive brief.

Just a few questions with respect to some matters that you have raised and some that were not included within the brief, which I must confess to some surprise at not seeing included within the brief. A number of you have made reference to the McDonald commission report on several occasions and the recommendations in the McDonald commission report. You will be aware of the fact, of course, that the McDonald commission strongly urged that intrusive techniques should not be used against that broad category of subversives, that it was fair ball to use them against spies, KGB agents, and so on, espionage, against suspected terrorists, but that the balance tilted, that delicate balance tilted, when it came to the question of domestic subversives. I have been trying to get out of the Minister some illustration of what these threats to the fabric of the nation are, these subversive threats, and he has not given us any illustrations at all. Did you address your minds to that sensitive question, as to the advisability of permitting all the very sweeping, intrusive techniques to be used against alleged subversives and, if so, what conclusions did you arrive at?

**Ms Wolfe:** We addressed that issue, to some degree, in the original submission before the Senate. The concern there was simply that the availability of intrusive techniques should reflect the seriousness and the urgency of the threat. That concern was outlined in more detail and with more specificity in the original submission, but it nevertheless remains our concern that the degree of any intrusive technique, or the availability of any intrusive technique, that is going to be permitted by way of warrant should be limited and should be limited according to the urgency of the matter.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Of course you recognize that the Bill does not do that.

**Ms Wolfe:** The Bill does not do that, but the judge given the authority to issue the writ is given a certain discretion in terms of the time limit, in terms of the availability, in terms of the location, in terms of the type of material to be sought. It was our view that, in allowing the judge that sort of discretion, the specific warrant could be tailored according to the need in the individual instance.

[Traduction]

souviens bien de la comparution de M. Magnet devant le Comité mixte spécial sur la constitution du Canada. M. Fraser était alors membre du Comité. Il est certain que vous avez marqué la Charte des droits de votre influence. Vous avez également parlé très franchement sur des questions comme . . .

**M. Fraser:** Sinon les amendements.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . sinon les amendements, n'est-ce pas? Vous vous êtes déjà prononcé sur la question des criminels de guerre nazis, ainsi que leur traitement au Canada, les campagnes d'incitation à la haine, les Juifs soviétiques et, récemment, le dédommagement des Canadiens d'origine japonaise pour les événements de 1942 et après. Certes, vos antécédents en matière de défense des libertés civiles sont excellents. Nous vous souhaitons la bienvenue, et je vous remercie d'avoir rédigé un mémoire aussi complet.

J'aurais quelques questions sur des sujets que vous n'avez pas traités dans le mémoire, ce qui m'a quelque peu étonné, je vous l'avoue. Certains d'entre vous ont fait allusion au rapport de la Commission McDonald et aux recommandations contenues dans le rapport. Vous savez, bien sûr, que la Commission McDonald a vivement déconseillé l'utilisation de techniques d'intrusion dans les cas de subversion en général. Elle a par ailleurs stipulé qu'il était normal qu'on les utilise à l'endroit d'espions, d'agents du KGB, de terroristes qu'on soupçonne, mais que les activités de subversion menées par des Canadiens posaient un problème d'un autre ordre. J'ai essayé d'obtenir du ministre un exemple de ces menaces à la sécurité de la nation, de ces menaces subversives, et il ne nous a rien donné jusque-là. Avez-vous réfléchi à cette question délicate concernant l'autorisation de toutes ces techniques d'intrusion à l'endroit de présumés agents subversifs? Si oui, quelles étaient vos conclusions?

**Mme Wolfe:** Nous avons traité de cette question, dans une certaine mesure, lors de notre exposé au Sénat. L'utilisation de techniques d'intrusion devrait refléter la gravité et l'urgence de la menace. Nous en avons parlé plus en détail et avec une plus grande précision dans le mémoire initial, mais nous maintenons néanmoins que l'utilisation ou la disponibilité d'une technique d'intrusion autorisée en vertu d'un mandat devrait être limitée, et limitée selon l'urgence de la menace.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous avez sans doute pu constater que le projet de loi ne prévoit pas cette nuance.

**Mme Wolfe:** Non, mais il prévoit un certain pouvoir discrétionnaire que l'on accorderait au juge autorisé à émettre le mandat. C'est-à-dire qu'il pourrait décider du délai, de la disponibilité, du lieu et de l'équipement utilisé. Nous étions d'avis qu'un tel pouvoir discrétionnaire permettrait au juge d'adapter le mandat à chaque cas.

## [Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I would differ with that assessment. I personally believe the McDonald commission's recommendation with respect to the use of intrusive techniques against that nebulous category of subversives is one that was well founded. Certainly we will be considering that matter further.

Another area on which I would like you to comment is with respect to accountability. Perhaps Professor Zemans, in particular, would want to comment on this.

• 1640

You have noted, Prof. Zemans, through you, Mr. Chairman, that the whole question of possible political abuse of the new security service is one of the major reasons for the importance of accountability, and you pointed to some of the deficiencies in drafting of the legislation setting up the Security Intelligence Review Committee. Yet your brief is silent with respect to what many of us consider to be one of the most glaring weaknesses in this question of the powers of the review committee, and that is with respect to access to Cabinet documents. As you know, those are very broadly defined in the Canada Evidence Act.

I would put it to the witnesses, Mr. Chairman, through you, that if there is to be any evidence of possible political manipulation or political involvement in the operations of the new security service, it would be precisely in those kinds of documents, already in the possession of the security service, that you would find that evidence. As the Canadian Civil Liberties Association and many other witnesses have noted, it is essential that at least those Cabinet documents broadly defined, which are in the possession of the security service itself, should also be available to this body, which after all is made up of former Privy Councillors.

I would be interested to hear your views with respect to the importance of full oversight by the SIRC, including the possibility of access to documents showing possible political manipulation.

**Mr. Zemans:** I think it is fair to say that our brief does not address that issue, although I may have personal opinions on the subject. I think it is our opinion that the decision as to what documents should be made available to the review committee is really something that should be decided or argued out within this committee and ultimately in the House of Commons. I do not think it would be appropriate for me to give an opinion in response to your question, as I do not think our committee was by any means unanimous itself, in terms of how that issue should be dealt with. So I think, therefore, it would be fair to say that the Canadian Jewish Congress does not have a position on that particular issue.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Do you feel we should argue this one out as opposed to all of the others that you have given us advice on? Why do you single this one out?

## [Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Je m'opposerais à cette appréciation du bill. Personnellement, j'estime que la recommandation de la Commission McDonald concernant l'utilisation de techniques d'intrusion à l'endroit de cette catégorie nébuleuse d'agents subversifs était bien fondée. Certes, nous allons y réfléchir davantage.

Un autre domaine qui mérite vos commentaires est celui de la responsabilité. Peut-être que le professeur Zemans va vouloir s'en charger.

Vous avez souligné, professeur Zemans, que la possibilité que l'on abuse du nouveau service de sécurité sur le plan politique rend encore plus importante la responsabilité politique, et vous avez fait remarquer certaines lacunes quant aux dispositions relatives à l'établissement d'un comité de surveillance. Cependant, vous ne parlez nullement de ce que bon nombre d'entre nous considèrent comme la lacune la plus évidente du projet de loi en ce qui concerne les pouvoirs du comité de surveillance, c'est-à-dire l'accès aux documents du Cabinet. Comme vous le savez, ceux-ci sont définis de façon très générale dans la Loi canadienne sur la preuve.

Je prétends, monsieur le président—et j'aimerais savoir ce qu'en pensent nos témoins—que la seule véritable preuve d'une manipulation politique quelconque ou d'une participation aux opérations du nouveau service de sécurité sur le plan politique se trouverait justement dans ce genre de documents, déjà en possession du service de sécurité. Comme l'Association canadienne des libertés civiles et bon nombre d'autres témoins l'ont déjà signalé, il est tout à fait essentiel qu'au moins ces documents du Cabinet, déjà en la possession du service de sécurité, soient communiqués à ce comité, qui, après tout, est composé d'anciens membres du Conseil privé.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la possibilité que le comité de surveillance puisse avoir accès à tous les documents, y compris les documents susceptibles de montrer une manipulation politique quelconque.

**M. Zemans:** Il est tout à fait juste de dire que notre mémoire n'aborde pas cette question, et bien que j'aie une opinion personnelle là-dessus, le congrès est d'avis que la décision quant aux documents qui seront fournis au comité de surveillance relève plutôt de ce comité, ou de la Chambre des communes, en fin de compte. Je ne crois pas qu'il soit approprié de vous faire part de mon opinion là-dessus, surtout que notre comité n'était pas unanime à préconiser une solution en particulier. Il est donc juste, d'après moi, de dire que le Congrès juif canadien n'a pas de position sur cette question.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous pensez, donc, que nous devrions débattre cette question, à la différence des autres sur lesquelles vous nous avez conseillé? Pourquoi avez-vous décidé que vous ne vous prononceriez pas sur cette question en particulier?



[Texte]

**Mr. Zemans:** I am just saying that we are not prepared to advise you on that issue, Mr. Robinson, at least as a community.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I see. On another occasion I will ask for your personal views on this. I thought I would try.

On the other question, and of course members are all knowledgeable in this area, again, you are silent on what has been a major issue before the Senate committee and the McDonald commission and others. The McDonald Commission strongly recommended the creation of a parliamentary oversight committee. I see, from the response of at least one of the members of your delegation, that perhaps this was indeed a subject of some discussion by the committee and, Prof. Zemans, once again it seems to be in your particular ballpark. Would you say that this is one of those sensitive issues that the committee itself should be addressing and that you have no guidance for us? Perhaps you want to express some view on that, given your very strong endorsement of the role of Parliament and the role of Members of Parliament. I have found that the logical extension of that, which was the creation of a committee, as envisaged by the McDonald Commission . . . you did not take that step and I am not quite sure why not.

**Mr. Zemans:** I think we took very seriously the recommendation of the McDonald commission, but I think we also had considerable reservations about making "the matter" too much of a public issue that ultimately would inhibit the effectiveness of the review committee. So, although we very strongly believe there should be a strong review committee—the committee which itself was composed of individuals with experience in governance—we felt a committee that was ultimately subject to appointment by the major parties was a committee which could be more effective. We felt that Parliament still was given considerable authority by virtue of the requirement the review committee appointed itself—it should be able to have access to the House of Commons. Ultimately we felt that we had some concerns about a committee of Parliament being the review body and felt that the review process, in our opinion, had potential. I think in this area we are only speculating as to what is going to have the greatest potential but this had potential for protecting the civil liberties of Canadians to a greater extent.

• 1645

**Mr. Harris:** Mr. Robinson, let me add to that a little bit because we have really addressed that question in two ways. First of all, we are recommending that the Review Committee and the appointment procedure have a bipartisan appointment process.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Tripartisan might be more appropriate.

**Mr. Harris:** No, I said bipartisan. Obviously we are only asking for the consent of the Prime Minister and the Leader of the Opposition—with consultation with the leader of any other

[Traduction]

**M. Zemans:** Tout ce que je peux vous dire, monsieur Robinson, c'est que nous n'avons pas de position collective sur cette question.

**M. Robinson (Burnaby):** Ah, bon. Je choisirai un autre moment pour vous demander votre opinion personnelle. J'ai voulu essayer, c'est tout.

Quant à l'autre question—et, encore une fois, vos membres sont tous au courant—vous avez de nouveau évité de parler de quelque chose qui était considéré comme une question extrêmement importante devant le comité sénatorial, la Commission McDonald, et d'autres. La Commission McDonald a fortement recommandé la création d'un comité de réexamen parlementaire. Selon la réponse d'au moins un des membres de votre délégation, il semblerait que cette question a effectivement fait l'objet d'une discussion par votre comité. Encore une fois, monsieur Zemans, cela semble être dans votre domaine. Pensez-vous qu'il s'agit là d'une question délicate que le comité doit aborder lui-même, sans recevoir les conseils de qui que ce soit? Vous désirez peut-être nous faire part de votre point de vue, surtout que vous avez appuyé le rôle du Parlement et des députés dans ce processus. Il me semble que si l'on veut pousser cette logique jusqu'au bout, il serait normal de créer un comité, comme la Commission McDonald l'avait proposé, et je me demande pourquoi vous n'en avez pas parlé du tout.

**M. Zemans:** Nous avons pris la recommandation de la Commission McDonald très au sérieux, mais nous avons certaines réserves à cause de la possibilité de faire de cette question un sujet de controverse publique qui pourrait par la suite empêcher le comité de surveillance d'être efficace. Par conséquent, même si nous sommes fermement convaincus qu'il faut un comité de surveillance puissant—qui serait composé de personnes ayant de l'expérience du gouvernement—nous étions d'avis qu'un comité de ce genre pourrait être plus efficace si la nomination des membres faisait l'objet d'une étude par les principaux partis politiques. Il nous semblait que le Parlement aurait tout de même des pouvoirs importants à cause des conditions de nomination du comité de surveillance. En fait, nous avons certaines inquiétudes quant à la possibilité qu'un comité parlementaire agisse à titre de comité de surveillance, et nous étions d'avis qu'il y aurait d'autres possibilités. Évidemment, nous ne pouvons pas savoir avec certitude ce qui fonctionnerait le mieux, mais il nous semblait que cela permettrait de protéger davantage les libertés civiles des Canadiens.

**M. Harris:** Monsieur Robinson, je voudrais ajouter ceci: en fait, nous avons abordé la question de deux façons. D'abord, nous recommandons que le procédé de nomination du comité de surveillance soit bipartite.

**M. Robinson (Burnaby):** Il serait peut-être plus approprié qu'il soit tripartite.

**M. Harris:** Non, j'ai dit bipartite. Évidemment, nous ne demandons que le consentement du premier ministre et du chef de l'Opposition, tout en prévoyant la consultation de tout chef



[Text]

party having 12 or more members, as it presently says, but we have added consent of the Leader of the Opposition. That is one aspect of it.

The second aspect addresses what you have just said. This is that the review committee would have access to the House of Commons. With respect to any committee of the House of Commons and any report they would want made and scrutinized by Parliament, the Minister, as it says here, shall cause each such report to be labelled for the House of Commons at the request of the review committee. That is not just the annual report. We are adding that they may furnish a special report to the Minister concerning any matter that relates to the performance of its duties and functions.

We have dealt with that in two ways. Hopefully, the committee will be and will be seen to be more bipartisan and not just another arm of the government appointed by Governor In Council and that they have access to the House.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You mean the committee would be non-partisan, not bipartisan?

**Mr. Harris:** Well, the appointment procedure would make it bipartisan. I think you would have to say that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** In fact, the Minister has indicated that he intends to appoint members representing three parties. Presumably, if he carries through on that... although the number of qualified former Privy Councillors from mine is rather limited.

Just one final question, Mr. Chairman, did the committee address itself to the new and unprecedented powers granted to the security agency in Clause 16 of the legislation? That is the clause which permits the new agency to collect information in relation to the defence of Canada or the conduct of the international affairs of Canada about anyone who is not a Canadian citizen or landed immigrant and, most significantly, information about targets which pose no threat to the security of Canada whatsoever but rather that could assist in the conduct of our international affairs. For example, a visiting professor from the Hebrew University who is particularly knowledgeable about Middle Eastern activities could have his phone tapped or his mail opened or be subject to all the other intrusive techniques in the Bill because he might be able to assist the government in the conduct of its international affairs in that sensitive area. Or a group of Jewish immigrants from the Soviet Union might be subject to intrusive techniques because it might be deemed by the Secretary of State for External Affairs and the Solicitor General and the Minister of National Defence that it would be helpful in the conduct of international affairs. Your brief does not refer to this particular area and I would be interested to know whether the committee has actually considered it. The Minister has very candidly conceded that this power does not exist at the present time and some of us wonder whether it is not asking for too much.

**Mr. Harris:** It is precisely why we have added a recommendation, Clause 12.(3), at the top of page 9. The service is

[Translation]

d'un autre parti composé de 12 membres ou plus, tel que prévu actuellement. Nous avons ajouté, donc, le consentement du chef de l'Opposition. Voilà mon premier point.

Mon deuxième point rejoint ce que vous venez de dire, à savoir que le comité de surveillance aurait accès à la Chambre des communes. Par conséquent, n'importe quel comité de la Chambre des communes pourrait demander la présentation ou l'étude d'un rapport en s'adressant au ministre, et celui-ci serait obligé d'accéder à toute demande en ce sens faite par le comité de surveillance. Il ne s'agit pas simplement du rapport annuel. Nous prévoyons qu'il présenterait un rapport spécial au ministre sur n'importe quelle question touchant l'exécution de ses fonctions.

Nous avons donc abordé cette question de deux façons. Nous espérons que le comité serait donc reconnu comme bipartite, plutôt que d'être considéré comme une autre branche du gouvernement nommée par le gouvernement en conseil, même s'il avait accès à la Chambre.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez dire que le comité serait impartial, plutôt que bipartite?

**M. Harris:** Eh bien, le procédé de nomination serait bipartite. Cela ne laisse pas de doute.

**M. Robinson (Burnaby):** En fait, le ministre a indiqué qu'il a l'intention de nommer des membres qui représentent les trois partis politiques. S'il décide de le faire... Remarquez, le nombre d'anciens membres du Conseil privé de mon parti est assez limité.

Une dernière question, monsieur le président. Avez-vous examiné les nouveaux pouvoirs, et qui sont sans précédent, accordés au service de sécurité en vertu de l'article 16 du projet de loi? Cet article prévoit que le nouveau service de sécurité peut, dans les domaines de la défense et de la conduite des affaires internationales du Canada, recueillir des renseignements sur une personne qui n'est pas citoyen canadien, ni immigrant reçu et, plus important encore, sur des cibles éventuelles qui ne posent absolument aucun risque envers la sécurité du Canada, mais qui pourraient simplement nous aider dans la conduite de nos affaires internationales. Par exemple, un professeur de l'université hébraïque qui rend visite au Canada et qui est spécialiste des affaires du Moyen-Orient pourrait faire l'objet d'écoute électronique, de confiscation de courrier, ou de toute autre technique du même genre prévue par le projet de loi, du simple fait de pouvoir aider le gouvernement à mener à bien ses affaires internationales dans ce domaine très délicat. Ou, pour citer un autre exemple, un groupe d'immigrants juifs de l'Union soviétique pourraient faire l'objet de techniques de ce genre si le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, ou le ministre de la Défense nationale, jugeait que cela aiderait le Canada dans la conduite de ses affaires internationales. Votre mémoire n'aborde pas cette question, et j'aimerais savoir si votre comité l'a effectivement étudiée. Le ministre a même avoué que ce pouvoir n'existe pas à l'heure actuelle, et certains d'entre nous se demandent si ce n'est pas un peu extrême.

**M. Harris:** C'est justement pourquoi nous avons ajouté une recommandation qui porte sur l'article 12.(3), au haut de la

[Texte]

prohibited from investigating the affairs or activities of or engaging in surveillance of any person or group of persons—any person or group of persons, not just those people excluded under Clause 16.(1)(b). What we are saying is that the service is specifically prohibited from investigating the affairs which would cover every single example you just gave.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That refers to people who are engaged in advocacy protest or dissent. I am talking about people such as academics, student groups and others. That does not deal with that particular question. It certainly does not qualify Clause 16.

**Mr. Harris:** Well, I think it qualifies the whole Bill.

• 1650

**Mr. Robinson (Burnaby):** But you would recognize that it does not deal with the question of groups that pose no threat to security whatsoever and are not engaged in any form of advocacy protest or dissent.

**Mr. Magnet:** You are not suggesting, Mr. Robinson, that if the person is politically neutral and is not engaged in advocacy protest or dissent he therefore falls outside of Clause 12.(3)?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Under Clause 16 they could still be targetted if they felt they were helpful to the government in the conduct of its international affairs or the defence of Canada. Perhaps the committee has not addressed this, but you might want to have a look at it. If you have any views, you could certainly forward them to the committee.

**Mr. Harris:** We think Clause 12.(3) addresses it, but it might well be that you would find that Clause 12.(3) needs a little bit of repair in order to strengthen it. We would certainly support that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you very much, Mr. Chairman.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Monsieur Gourde.

**M. Gourde (Lévis):** Merci, monsieur le président.

Avant de poser des questions, puis-je me permettre une petite digression? J'ai rencontré tout à l'heure mes collègues des autres partis, et il semble qu'on en soit arrivé à une entente en ce qui concerne les travaux de mardi prochain. Comme M. Fraser n'était pas présent tout à l'heure, on pourrait peut-être s'entendre pour que mardi prochain, à 10h45, on tienne une séance du Comité directeur et qu'à 11h15, le solliciteur général témoigne avec les agents de l'Immigration, comme on semblait le souhaiter ce matin?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, on a point of order, I think this is business of the committee that would more appropriately be conducted at the conclusion of the witnesses' appearance before the committee, really.

[Traduction]

page 9. Le service n'aura pas le droit de faire enquête sur les affaires ou activités de toute personne ou groupe de personnes—il ne s'agit pas simplement des personnes exclues en vertu de l'article 16.(1)(b). Nous proposons donc que le service n'ait pas le droit de faire enquête dans une telle situation, et cela couvrirait tous les exemples que vous avez cités.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais il s'agit là de personnes qui participent à des activités de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord. Moi, je parle d'autres genres de personnes, comme les universitaires, les groupes d'étudiants, et d'autres. Ces gens-là ne seraient pas couverts là-dedans—et certainement pas en vertu de l'article 16.

**M. Harris:** Eh bien, à mon avis, cela s'appliquerait à tout le projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais vous êtes d'accord pour dire que cela ne couvre pas les groupes qui ne posent aucun risque pour la sécurité du Canada et qui ne participent nullement à des activités de défense d'une cause ou de manifestation d'un désaccord.

**M. Magnet:** Vous ne prétendez pas, monsieur Robinson, qu'une personne neutre sur le plan politique, qui ne participe nullement à des activités de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord, ne serait pas couverte par l'article 12(3)?

**M. Robinson (Burnaby):** En vertu de l'article 16, ces personnes-là pourraient être des cibles si le gouvernement estimait qu'elles pourraient être utiles au Canada dans le domaine des affaires internationales ou de la défense du Canada. Il est possible que votre comité n'ait pas eu le temps d'aborder cette question, mais il désirera peut-être le faire à l'avenir. Vous pourrez toujours nous faire parvenir votre point de vue par écrit.

**M. Harris:** Nous sommes d'avis que l'article 12(3) réglerait ce problème, mais il est fort possible que l'article 12(3) ait besoin de renforcement. Nous serions certainement en faveur d'une telle amélioration.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci beaucoup, monsieur le président.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** Mr. Gourde.

**Mr. Gourde (Lévis):** Thank you, Mr. Chairman.

Before I begin my questioning, could I just digress for a moment? Earlier, I met with my colleagues from the other parties, and it seems that we have reached an agreement with respect to our program for next Tuesday. As Mr. Fraser was not there earlier, perhaps we could now agree that next Tuesday, at 10.45 a.m., the steering committee will meet, and at 11.15 a.m., the Solicitor General will appear before the committee with officials from the Department of Immigration, as seemed to be the wish expressed this morning.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je crois qu'il conviendrait mieux de parler de nos affaires de procédure à la fin de la comparution de nos témoins.



[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):** I think maybe what Mr. Gourde was attempting to do—since it is getting close to 5.00 p.m., and some of us may leave, and you are a member of the steering committee... I think what he was suggesting, first of all, is a meeting of the steering committee next Tuesday at 10.45 a.m. As long as that meets with your approval...

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is fine.

**The Acting Chairman (Mr. Cullen):**—then you can go on to the other aspect. I also think he is trying to inform you that he acceded to the request that we are making the first move in any event to have the Minister with the immigration officials. So it is really to put you on notice.

**M. Gourde (Lévis):** Pour terminer là-dessus, il semblait y avoir un accord à cet effet-là. S'il n'y a pas d'accord, on en reparlera à la fin de la réunion, mais mon collègue m'a semblé dire oui tout à l'heure. M. Fraser m'a dit oui tout à l'heure. Il n'y a pas de discussion là-dessus.

**M. Fraser:** Je suis d'accord.

**M. Gourde (Lévis):** Je remercie les gens du Congrès juif canadien de nous avoir présenté un rapport si bien étayé. J'aurais une question concernant la définition des menaces envers la sécurité du Canada. Dans la version française de votre mémoire, je lis ceci:

Il (le Congrès) demeure néanmoins d'avis que le nouveau libellé ne donne toujours pas une garantie suffisante que les activités légales ne pourront faire l'objet de surveillance.

Par exemple, quelle serait la position de votre groupe s'il arrivait qu'un groupe quelconque soit en train de préparer une liste de personnes cibles à la vie desquelles on voudrait s'attaquer? Le fait de constituer une liste de personnes faisant partie d'un groupe X est une activité légale en soi. Je peux préparer aujourd'hui une liste des membres du Parti libéral du Canada, ce qui est en soi une activité légale. D'après ce que je comprends de votre mémoire, même si le Service de sécurité savait que cette liste-là est montée dans le but de viser éventuellement ces personnes-là, il lui serait impossible d'intervenir.

• 1655

Si je comprends bien, le service de sécurité interviendrait à partir du moment où les activités deviendraient illégales. Or, dans les circonstances, à quel moment la liste deviendrait-elle une activité illégale?

**Mr. Magnet:** I think we have had a good example of this in the apparent taking of PQ membership lists and things of that nature. Undoubtedly with certain constituencies these are going to be highly volatile matters. But if a group or a political party is by lawful means engaged in a political program that would seek the, let us say, break-up of the Canadian Confederation, the price we pay in a free country is that people are entitled to advocate and associate for those purposes free of any restraint.

[Translation]

**Le président suppléant (M. Cullen):** Je pense que M. Gourde—étant donné qu'il est presque 5 heures, certains vont peut-être partir, et vous êtes membre du comité directeur—essaie de parvenir à une entente pour que le comité directeur se réunisse mardi prochain, à 10h45. Si vous êtes d'accord avec cela...

**M. Robinson (Burnaby):** D'accord.

**Le président suppléant (M. Cullen):** Nous pourrions passer à autre chose. Il voulait également informer les membres du Comité qu'il a accédé à la demande des membres pour que le ministre compare avec les fonctionnaires du ministère de l'Immigration. Il voulait simplement vous mettre au courant de la situation.

**Mr. Gourde (Lévis):** Before we leave the matter, I simply wanted to say that I thought we had reached an agreement. If we have not yet reached an agreement, we can discuss the matter again at the end of the meeting. My colleague seemed to have no objection to it earlier. Mr. Fraser also told me that he agreed. There does not seem to be any opposition.

**Mr. Fraser:** I agree.

**Mr. Gourde (Lévis):** I would like to thank the members of the Canadian Jewish Congress for providing us with such a well-prepared brief. I would like to ask a question with respect to the definition of threats to the security of Canada. In the English version of your brief, you state the following:

Nevertheless, Congress is of the view that this new wording remains inadequate as an assurance that legal activities will not be the subject of surveillance.

For instance, what would your group's position be with respect to the possibility that a group might prepare a list of people who would be the potential targets of attack? The preparation of a list of people who are part of a particular group is, in itself, a legal activity. I could today draw up a list of the members of the Liberal Party of Canada, and this would be a legal activity. According to what I have understood from your brief, even if the security service knew that the list had been drawn up with the ultimate purpose of threatening or attacking these people, it could not intervene.

If I have understood correctly, the security service could only intervene if the activities of such a group became illegal. Under the circumstances, at what point would drawing up such a list become an illegal activity?

**M. Magnet:** Je crois qu'un bon exemple de ce genre de situation serait la confiscation des listes des membres du Parti québécois, et d'autres incidents de ce genre. Il n'y a pas de doute que dans le cas de certains groupes, cela peut être très délicat. Mais si un groupe, ou un parti politique, participe à des activités légales dans le cadre de son programme politique dont le but ultime serait, mettons, la destruction de la Confédération canadienne, eh bien, puisque nous habitons dans un pays libre, nous sommes obligés d'accepter que les gens ont le



## [Texte]

Often the worst restraints on that kind of activity are the ones that are not direct, but are subsilential, as it were—by the gathering of information, by taking loyalty oaths, by collecting, by illegal surveillance of them, by obstructions to them, by various forms of blackballing and blacklisting.

As a Jewish community that has had to live under various reigns of terror in our history and at the present day being subject to terrorist attacks and even murder of members of our community, we nevertheless feel that a mandate cannot be given to any surface that would interfere in any way with lawful activity: That is why we have suggested the amendment to which you have drawn attention just this moment. In our view, the line has to be drawn at illegal activity. If it is unlawful or illegal activity, then the button of the service is on and it may interfere with it by intrusive techniques. If the activity is legal, even though we may not agree with it we will defend the rights of others to hold those views or to associate for those purposes. That is the foundation of a free society.

**Mr. Harris:** Mr. Chairman, before I call on Mr. Schlesinger I would like to point out that the French version of this brief is the final version. It is the version we walked in here with. We were able to make the amendments in the French version that we were not in the English.

**M. Schlesinger:** Monsieur le président, monsieur Gourde, je tiens à souligner qu'il ne faut pas oublier le fait que, une fois qu'il y a, par exemple, une conspiration qu'on peut prouver, si la liste est faite dans le but de menacer ou, comme le stipule le projet de loi,

... dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.

Si on peut prouver que cela fait partie d'une conspiration, à ce moment-là, cela devient une conspiration et, par le fait même, illégal. Mais le simple fait de compiler une liste ne doit pas donner lieu à une demande de mandat parce que cela peut, à un moment donné, mener à autre chose.

Ce que nous voulons, c'est prouver qu'il s'agit déjà d'une activité illégale et si tel est le cas, ce sera susceptible de surveillance. Autrement, comme l'a dit monsieur Magnet, si l'on ne peut prouver que cela fait partie d'une conspiration, on ne devrait pas pouvoir interdire l'activité.

**M. Gourde (Lévis):** D'accord, on a parlé d'un parti politique, mais reportons-nous par exemple, à 1968 ou 1969.

• 1700

Supposons qu'on ait des indices qu'il se passe des choses au Québec et qu'il y a de supposées cellules d'un supposé Front de libération du Québec qui existent et qui ne sont pas strictement identifiées comme étant des groupes terroristes ou des groupes

## [Traduction]

droit de participer à des activités licites de défense d'une cause sans qu'on leur impose quelque restriction que ce soit.

Souvent, la pire restriction qu'on puisse imposer à ce genre d'activités est celle qui n'est pas directe et qui se fait clandestinement, ou indirectement, si vous voulez—par le biais de la collecte d'informations, l'obligation de prêter le serment d'allégeance, le recours à des méthodes de surveillance illégales ou par la confection de listes noires, par exemple.

Même en tant que membres de la collectivité juive, qui a dû subir divers règnes de terreur dans son histoire, et qui est maintenant la cible d'attaques terroristes qui entraînent souvent le meurtre de divers membres de notre communauté, nous sommes néanmoins d'avis qu'on ne peut pas permettre au service de sécurité de limiter, de quelque façon que ce soit, une activité licite. C'est justement pourquoi nous avons proposé l'amendement dont vous venez de parler. À notre avis, dès qu'il s'agit d'une activité illégale, on doit agir. Si l'activité est effectivement illicite ou illégale, le service se doit d'agir et d'intervenir en employant des techniques spéciales. Mais dans le cas d'activités légales, même si nous ne sommes pas d'accord avec celles-ci, nous défendons le droit des gens d'exprimer leur point de vue ou de s'associer pour manifester leur désaccord. C'est d'ailleurs la pierre angulaire d'une société libre.

**M. Harris:** Monsieur le président, avant de demander à M. Schlesinger de prendre la parole, je voudrais simplement vous faire remarquer que la version française de ce mémoire est la version finale. C'est la version que nous vous avons présentée aujourd'hui. Nous avons pu faire à la version française des amendements qui ne sont pas compris dans la version anglaise.

**Mr. Schlesinger:** Mr. Chairman and Mr. Gourde, I would like to point out that we must not forget that once a conspiracy can be proven, in other words, that a list has been drawn up, as the bill stipulates, in the course of activities

... directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of, the constitutionally established system of government in Canada.

So, if it can be proven that it is all part of a conspiracy, then the activity becomes a conspiratorial one and, by that very fact, illegal. The act of compiling a list should not, in itself, give rise to the request for a warrant, because it could, at some point, lead to other things.

What we are trying to do is to make sure that the illegal nature of the activity can be proven, and, if that is the case, it could be subject to surveillance. Otherwise, as Mr. Magnet said, if it cannot be proven that it is all part of a conspiracy, it should not be possible to prohibit the activity.

**Mr. Gourde (Lévis):** Well, we have been talking about a political party, but let us just go back to 1968 or 1969, for instance.

Supposing we had indications that things were going on in Quebec and that there supposedly existed a certain number of cells which were part of the *Front de libération du Québec* and had not actually been identified as a terrorist group or as one

**[Text]**

qui veulent s'en prendre par la force à des gens, à des choses ou à des institutions. Par exemple, dans l'affaire du F.L.Q., à quel moment, selon vous, le Service canadien du renseignement de sécurité aurait-il pu intervenir s'il avait existé? Si, par exemple, on apprend que dans un sous-sol, on est en train de monter des listes de personnes cibles qui représentent une institution—je ne parle pas de partis politiques—à quel moment le Service pourrait-il intervenir, selon vous? Si le Service arrive à la conclusion qu'il y a une conspiration, c'est parce qu'il sait qu'il y a des listes.

**M. Schlesinger:** Je vais vous donner un exemple qui peut sembler un peu farfelu, celui des outils de vol avec effraction. Si j'ai un tournevis, c'est un tournevis; si on peut prouver que j'ai ce tournevis-là dans le but de commettre un vol avec effraction, cela devient un outil illégal. C'est peut-être un peu la même chose ici. La liste en soi ne serait pas illégale et la compilation d'une liste ne serait pas illégale, mais si on peut vraiment prouver que cette liste n'est pas seulement une liste mais bien un outil de conspiration, à ce moment-là, cela devient illégal. Peut-être faut-il faire le même raisonnement pour pouvoir rattacher la liste, qui est en soi innocente, à la conspiration? À ce moment-là, cela devient sujet à la surveillance.

En ce qui concerne votre cellule du F.L.Q., si le juge qui accorde le mandat croit qu'il y a une forte possibilité qu'il s'agit d'une conspiration et que la compilation de la liste devient, pour cette raison, un acte illégal, cet acte sera alors sujet à la surveillance, mais pas autrement.

**M. Gourde (Lévis):** Mon problème est celui-ci: pour aller devant le juge pour demander un mandat, il faut que j'aie une preuve, ne serait-elle qu'élémentaire.

**M. Schlesinger:** *Prima facie*.

**M. Gourde (Lévis):** *Prima facie*. À partir de quoi le Service, agissant légalement, dans le cadre de son mandat, peut-il, selon vous, établir les fondements de cette preuve *prima facie*?

**M. Schlesinger:** Je crois que c'est quelque chose qui doit être laissé à la discrétion du juge; ce doit être raisonnable et probable.

**M. Gourde (Lévis):** Mais pour la protection des gens du Service canadien du renseignement de sécurité, il faut qu'ils sachent à quel moment intervenir. C'est-à-dire que si on agit à l'extérieur de son mandat, de façon illégale, pour bâtir une preuve qui pourrait peut-être devenir légale, est-ce qu'à ce moment-là, on est...

**Mr. Magnet:** There are the normal police powers to determine whether or not there are reasonable and probable grounds. Most of us might find a little black mark somewhere in our 30, 40, 50, 60 years on this planet, and I am sure there is sufficient police activity and consultation to satisfy you on that. You are asking a question for a moment, an instant, and I think the position of the Jewish Congress on this is clear. The moment, the instant, is when there are unlawful activities, when the activities are unlawful, or at least when, on reasonable and probable grounds, one can satisfy an impartial tribunal of unlawful activity. That is the moment, not before, in our humble opinion.

**[Translation]**

wanting to use violence or force against people, things or institutions. For instance, with respect to the FLQ incident, in your view, at what point would the Canadian Security Intelligence Service been able to intervene, had it existed at the time? If we learn, for instance, that lists of targets are being drawn up—targets that represent an institution; I am not talking about political parties now—at what point could the security service intervene? If the service arrives at the conclusion that such a conspiracy exists, one must assume that it is because it knows there are lists of this sort.

**Mr. Schlesinger:** I would just like to give you an example which may seem a bit far-fetched—it has to do with tools that may have been used for breaking and entering. I may own a screwdriver, and it is nothing more than a screwdriver; but if it can be proven that I am in possession of this screwdriver in order to break and enter, at that point, it becomes an illegal tool. The same thing sort of applies here. The list in itself is not illegal, nor is the activity of compiling such a list, but if it can be proven that this list is not only what it seems but is also a conspiratorial tool, then it becomes illegal. The same logic would apply in the sense that the list, which is innocent in itself, must be linked to the conspiracy. If this can be done, it becomes subject to surveillance.

With respect to the FLQ cell you mention, if the judge who grants the warrant believes there is a strong possibility that we are dealing with a conspiracy and that the compilation of the list is therefore an illegal act, this act would then, and only then, become subject to surveillance.

**Mr. Gourde (Lévis):** What bothers me is this: In order to go before a judge and ask for a warrant, I have to have at least some sort of basic evidence.

**Mr. Schlesinger:** *Prima facie* evidence.

**Mr. Gourde (Lévis):** Yes, *prima facie* evidence. On the basis of what could the service, acting legally, within its mandate, present such *prima facie* evidence?

**Mr. Schlesinger:** I believe this is something which must be left to the discretion of the judge, but it must be reasonable and probable evidence.

**Mr. Gourde (Lévis):** But in order to protect themselves, those working for the Canadian Security Intelligence Service must know at what point they can intervene. If it acts outside its mandate—in other words illegally—to try and collect evidence which might become legal...

**M. Magnet:** Les pouvoirs de police ordinaires existent déjà pour déterminer si les motifs sont raisonnables. La plupart d'entre nous se sont probablement attiré une petite marque noire, à un moment donné, dans les 30, 40, 50 ou 60 ans que nous avons vécus sur cette planète, et je suis convaincu que les activités de la police sont déjà adéquates. Vous vous demandez à quel point la situation change, et je crois que la position du Congrès juif est très claire là-dessus: dès que ces activités deviennent illégales, ou, du moins, qu'on peut convaincre un tribunal impartial, en citant des motifs raisonnables, qu'il s'agit d'activités illégales. C'est à partir de ce moment-là, et pas avant, à notre humble avis.



## [Texte]

If you want to go further than that and mandate this service to collect information on people whose activities might become unlawful, in our view, that would be going too far. I think an example of the way in which these powers can be abused was recently made public by President Nixon. He suggested that he had been ordering tax audits on his political opponents. Now, obviously this service does not have an auditing function in respect of the Income Tax Act, but it is precisely that kind of misuse of the power, for political purposes, with people engaged in perfectly lawful activity, that may be politically unpalatable to the party of the day. It is precisely that protection which is necessary in a Bill of this type and that is why we have drawn the line at unlawful, and why the answer to your question is, only the moment at which the activity becomes unlawful is the Clause 12.(1) power engaged.

• 1705

**Le président suppléant (M. Marceau):** Une dernière question, monsieur Gourde.

**M. Gourde (Lévis):** Merci, monsieur le président.

Dans ce contexte, en revenant toujours à notre exemple de cellule du F.L.Q., comment peut-on faire intervenir le paragraphe (2) de l'article 12, compte tenu de ce qui a été dit tout à l'heure? À quel moment le Service respecterait-il son mandat lors de la compilation des renseignements qu'il posséderait sur cette cellule ou sur ce groupe?

**Mr. Magnet:** The FLQ was specifically declared to be an unlawful organization by the regulations under the War Measures Act. So with respect to that organization there is a power in the Government of Canada to declare an association unlawful and then to turn on the powers of the security service under Clause 12.(1).

Now, you are asking about Clause 12.(2), and the power there would be subject, in our respectful opinion, to our general prohibition under our suggested 12.(3) which, as Mr. Harris pointed out, is a prohibition. This 12.(3) is in our summary of recommendations on page... Oh, I am sorry. I asked for a French copy but I did not get one. It is in the English version at page 24. In any case, it is number 2 of our summary of recommendations; the addition of a suggested subclause 12.(3). The power at Clause 12.(2), in our respectful submission, would be subject to this prohibition on investigating the affairs of persons engaged in lawful dissent. I hope that responds to your question.

**Mr. Harris:** It may be, Mr. Chairman, as well, in response again to Mr. Robinson, that the prohibition of 12.(3) that we are recommending should be added to Clause 16 as well as Clause 15.

**Le président suppléant (M. Marceau):** Merci, monsieur Gourde.

Mr. Fraser, 10 minutes.

## [Traduction]

Donner à ce service le droit de réunir des renseignements sur les gens dont les activités pourraient devenir illégales serait excessif, d'après nous. Je crois qu'un bon exemple du genre d'abus qu'on peut faire d'un tel pouvoir serait celui dont le président Nixon a parlé en public tout récemment. Il a dit qu'il avait demandé que ses adversaires politiques fassent l'objet de vérifications par le fisc. Evidemment, ce service ne se chargera pas d'effectuer des vérifications en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, mais c'est justement ce genre d'abus de pouvoir, pour des fins politiques, vis-à-vis de personnes qui participent à des activités tout à fait licites, qui pourraient entraîner la défaite du parti au pouvoir. C'est justement pourquoi il faut assurer une certaine protection dans un projet de loi de ce genre et pour répondre à votre question, il nous semble qu'on ne devrait pouvoir agir que lorsque l'activité devient illicite en vertu de l'article 12(1).

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** One last question, Mr. Gourde.

**Mr. Gourde (Lévis):** Thank you, Mr. Chairman.

In this context, still in relation to the FLQ cell example, how would Subclause 12.(2) work, given what was said earlier? When would the service be able to comply with its mandate in compiling information it possessed on such a cell or group?

**M. Magnet:** On a déclaré précisément que le Front de libération du Québec était un organisme illicite en vertu des règlements prévus par la Loi sur les mesures de guerre. Donc, en ce qui concerne ce genre d'organisme, le gouvernement du Canada a le pouvoir de déclarer qu'une association quelconque est illicite et de permettre au service de sécurité d'agir en vertu des dispositions de l'article 12(1).

Mais vous avez parlé du paragraphe 2 de l'article 12. Là les pouvoirs prévus seraient fonction des conditions générales que nous avons proposées dans notre projet d'amendement 12.(3), qui empêchent le service d'agir, comme M. Harris l'a dit. Ce projet d'amendement figure dans notre résumé des recommandations à la page—je suis désolé; j'ai demandé un exemplaire de la version française, mais on ne me l'a pas donnée. Je me réfère donc à la version anglaise, et le projet d'article figure à la page 24. De toute façon, on propose d'ajouter un paragraphe 3 à l'article 12 dans notre deuxième recommandation du résumé des recommandations. Nous proposons que les pouvoirs prévus par le paragraphe 2 de l'article 12 soient assujettis à cette interdiction de faire enquête sur les personnes qui participent à des activités licites de manifestation d'un désaccord. J'espère que cela répond à votre question.

**M. Harris:** Il est possible, monsieur le président, en réponse à M. Robinson aussi, qu'il s'avère nécessaire d'imposer aux articles 15 et 16 l'interdiction que nous proposons pour le paragraphe 3 de l'article 12.

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** Thank you, Mr. Gourde.

Monsieur Fraser, vous avez 10 minutes.



[Text]

**Mr. Fraser:** Thank you very much, Mr. Chairman, and Madam Wolfe and gentlemen.

I want to come back to the question that Mr. Gourde has raised. With regard to Clause 2.(d), you suggest that the word "unlawful" be put at the beginning of that paragraph (d). I wonder if we are not getting into a semantic difficulty. Suppose in place of the word "unlawful" you put in the word "lawful". It would read as follows:

(d) lawful activities directed toward undermining ... or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence ...

Now, is it your intention ...

**Mr. Harris:** It is hard to see how that could be a lawful activity, Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** It is. That is why I am wondering why you have to put the word "unlawful" down.

**Mr. Harris:** I am the only non-lawyer on this panel.

**Mr. Fraser:** You are lucky.

**Mr. Harris:** I defer to the lawyers, but it is pretty hard for me to see how that could be a lawful activity.

• 1710

**Mr. Fraser:** Yes, stop boasting.

**Mr. Harris:** Well, I am waiting.

**Mr. Magnet:** We have studies, in many of our universities—not in my law faculty but in Professor Zeman's law faculty—we have Marxist theory of various kinds and I suppose during the early 1970s some of the more radical theorists on the left thought violence was necessary. I know in the universities the works of Ché Guevara were being studied and there is a version of various left and right wing theories that would ultimately seek to study revolution by violent means.

Are these activities directed towards undermining the covert or unlawful acts and the constitutionally established system of government in Canada? They might well be seen to be so. But if the study itself is the first step in a chain, which is ultimately directed to lead to violent activity or to criminal activity or to treason within the definitions of the Criminal Code, should we be authorizing this service—I suppose you are asking us—to investigate that first lawful step in the chain? I think our answer would be no.

**Mr. Fraser:** I not only am very sympathetic with what you are trying to do here because I have the same concerns you do, but I am also looking at—as you said, the words will rule us and we have to get the words straight. I have attended meetings in my younger days with very enthusiastic people who, at least at that stage in their lives, were quite persuaded there was no hope for the future of our society and that armed revolution was at least justifiable, if not necessary, to bring about a better world. I do not think for one minute that those

[Translation]

**M. Fraser:** Merci beaucoup, monsieur le président, madame Wolfe et messieurs.

Je voudrais revenir à la question soulevée par M. Gourde. Vous proposez donc que le mot «illicite» soit ajouté au début du paragraphe (d) de l'article 2. Je me demande si cela va nous poser un problème de sémantique. Supposons que nous remplacions le mot «illicite» par le mot «licite». Le paragraphe se lirait comme suit:

(d) Les activités licites qui ... visent à saper le régime de gouvernement ... ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence ... »

Vous proposez donc—

**M. Harris:** Je ne vois pas comment il pourrait s'agit d'activités licites, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Mais ce sont des activités licites justement. C'est pourquoi je me demande si l'on doit inclure le mot «illicites».

**M. Harris:** Je suis le seul membre de notre délégation qui ne soit pas avocat.

**M. Fraser:** Vous avez de la chance.

**M. Harris:** Je vais permettre aux avocats de vous répondre, mais personnellement, je vois difficilement comment il pourrait s'agit d'une activité licite.

**M. Fraser:** Oui, arrêtez de vous vanter.

**M. Harris:** Eh bien, j'attends.

**M. Magnet:** Vous savez, il existe des études dans bien des universités—peut-être pas dans ma faculté de droit, mais au moins dans celle du professeur Zeman—et il y a diverses théories marxistes. Je suppose qu'au début des années 1970, les plus radicaux des théoriciens de gauche estimaient la violence nécessaire. Je sais que l'on étudiait dans bien des universités les enseignements de Ché Guevara, et il existe diverses théories de droite et de gauche qui estiment que la révolution doit s'étudier par des moyens violents.

S'agit-il cependant d'activités cachées ou illicites qui ont pour but de renverser le régime constitutionnellement établi du gouvernement canadien? On pourrait très bien les considérer comme telles. Mais si l'étude en soi constitue le premier maillon de la chaîne, dont le but ultime est une activité violente, criminelle ou traître selon les définitions du Code criminel, devrions-nous à ce moment-là autoriser ce service—je suppose que c'est ce que vous nous demandez—à faire enquête sur ce premier maillon légitime de la chaîne? Je pense que nous répondrions par la négative.

**M. Fraser:** Je comprends parfaitement ce à quoi vous voulez en venir parce que je partage vos préoccupations. Vous savez, ce sont ces dispositions qui s'appliquent et il faut donc qu'elles soient claires et précises. J'ai assisté, quand j'étais plus jeune, à des réunions avec des personnes très enthousiastes, du moins à cette étape de leur vie, et qui étaient persuadées qu'il n'y avait pas d'avenir pour notre société et que la révolution armée était sinon justifiable, du moins nécessaire, pour améliorer le sort du monde. Je ne crois cependant pas du tout que ces rencontres

## [Texte]

highly theoretical meetings—because none of them had ever fired a gun in their lives and did not know the thing went bang let alone hurt anybody. It was all relatively, extremely innocent. I would be deeply offended as a Canadian and as a lawyer if suddenly these midnight soirées, which were nothing more or less than a combination of intellectual curiosity and intense social conscience . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** These were red Tory beans, were they?

**Mr. Fraser:** —would suddenly be the subject of the massive intrusion of the state. I do not think those meetings and those discussions—of which I always took a very conservative part—were activities directed toward undermining by covert, unlawful acts or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence. I can imagine there would be activities masterminded by those who might want to overthrow by violence our constitutionally established democracy, and they would be extremely careful to be sure that those activities were lawful and certainly extremely careful to be sure you could not prove a conspiratorial link.

Now, even if stretching it to its ultimate limit you could say an activity was not unlawful, even if it was intended to do these dreadful things, let us suppose it was not unlawful in itself but it was intended and it was outside the law of conspiracy to overthrow by violence our democracy.

• 1715

**Mr. Magnet:** You have asked an excellent question. It cuts to the heart of the whole exercise that this Congress has been engaged in and that I know your committee has been engaged in. We, in our deliberations, have tried to strike a balance between an effective service, which will safeguard our constitutional structure, and the liberties of the citizen. You are saying to us: Perhaps you have gone a little too far in the liberties of the subject. Is not really our constitutional democracy more important to us? And, is it not in fact so important to us, Mr. Magnet—you are saying—that if it is necessary to err a little on the side of investigation, do not you really think . . . you are saying to us—we might consider doing that?

Let me give you a straight answer. The answer is no, we do not think so. We think, in fact, the foundation of our constitutional democracy is freedom of expression, freedom of dissent, a system of freedom of expression that is held safe from indirect burdens on it by a security service, loyalty oaths, various forms of intrusive emanations of the state. Our faith is such that we feel that if there is free expression in this country, and free association of the types that you have suggested—the types of associations and the types of thought that you have suggested—truth will win out and our high belief in justice and in the basis of our constitutional democracy will commend itself to these groups. We can really do no better than saying that we believe in a free society. We believe if others have freedom of expression and freedom of association to investigate—especially, as you mentioned, at a young age—the

## [Traduction]

purement théoriques—parce qu'aucun des participants ne s'était jamais servi d'un fusil et ne savait le moindre comment cette arme fonctionnait. Il s'agissait de rencontres purement théoriques. Je serais vraiment vexé en ma qualité de Canadien et d'avocat si ces soirées, où ne se mêlaient ni plus ni moins que de la curiosité intellectuelle et une conscience sociale poussée . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Il s'agissait de conservateurs rouges, n'est-ce pas?

**M. Fraser:** . . . faisaient soudainement l'objet d'une intervention massive de l'État. Je ne pense pas que ces rencontres ou ces discussions—auxquelles j'ai à peine participé—pourraient être qualifiées d'activités cachées et illicites, ayant pour but immédiat ou ultime la destruction ou le renversement du gouvernement par la violence. J'imagine qu'il pourrait exister des activités illicites ayant pour but de détruire ou de renverser par la violence notre régime démocratique constitutionnellement établi, mais leurs auteurs feraient certainement preuve d'énormément de circonspection pour que leurs activités aient l'apparence de la légitimité et pour qu'il n'existe pas de preuve de complot.

Mais même si l'on poussait le raisonnement à l'extrême et si l'on prétendait qu'une activité n'est pas illicite même quand elle recherche ces horribles fins, elle pourrait ne pas être illégale en soi, mais l'intention l'est et viole la loi sur les complots en cherchant à renverser notre démocratie par la violence.

**M. Magnet:** C'est une excellente question que vous soulevez là. Elle est au cœur même des préoccupations du Congrès, préoccupations que votre Comité partage. Dans nos délibérations, nous avons essayé de trouver l'équilibre entre un service efficace, capable de protéger notre Constitution, et les libertés des citoyens. Vous nous dites: peut-être êtes-vous allés un peu trop loin pour ce qui concerne les libertés du citoyen. Notre démocratie constitutionnelle n'est-elle pas plus importante? Et n'est-ce pas tellement important pour nous, monsieur Magnet—c'est vous qui parlez—que s'il est nécessaire de pencher un peu plus sur le côté de l'enquête, ne croyez-vous pas—c'est toujours vous qui parlez—que nous pourrions envisager de le faire?

Eh bien, je vais vous répondre très directement. Notre réponse est non, nous ne le pensons pas. Nous pensons en fait que la base même de notre démocratie constitutionnelle est la liberté d'expression, la liberté de désaccord, un régime de liberté d'expression protégé contre les pressions indirectes que pourraient lui imposer un service de sécurité des serments d'allégeance ou diverses autres formes d'intervention de l'État. Nous croyons fermement que, si la liberté d'expression est maintenue au Canada et si les formes de libre association que vous décrivez—les associations et les idées que vous avez proposées—la vérité l'emportera, et notre croyance dans la justice et dans le fondement même de notre démocratie constitutionnelle finira par l'emporter auprès de ces groupes. Nous ne pouvons faire plus que de dire que nous croyons dans une société libre. Nous croyons que si les autres jouissent de la



## [Text]

alternatives, they will come to the same belief. That is our faith.

We cannot prove that to you, but I would think it would be a little aberrational—would not you, Mr. Fraser?—in a young person not to have some extreme political view, at some time or another, of the left or right, and at some point even to have a violent revolution commend itself to him. I would think it would be an abnormal political development not to explore all varieties of political beliefs. The danger that university students or their professors, or high school students or their teachers, might be seen to have taken the first step to the destruction or the overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada, and that somehow or other they should come into the state apparatus and the security services and be subject to scrutiny and other intrusive techniques... Then the game is not worth the candle, then perhaps we have undermined the basis of democracy itself.

**Mr. Fraser:** I am asking questions about wording you have suggested. I am closer to your philosophy than I am to taking an opposite philosophical position, I want to assure you of that, but, as a lawyer, I am looking at the words.

**Mr. Magnet:** On the specific point of the words, in our opinion it is possible for dissent, or study of the kind to which I have referred, to be lawful within the suggested amendment you have put before us—lawful activities—and therefore to engage the powers of this service. On the specific question of words that you have put to us, it is for that reason that we have suggested an amendment to exclude investigation of that kind of activity and we have suggested the word “unlawful” there, because we think it captures this kind of activity and that it should be protected.

• 1720

**Mr. Harris:** Mr. Fraser, it is pretty hard for me to understand why the distinction should be so difficult. It seems to me it must be lawful to discuss any theory, any political theory whatsoever, amongst people, no matter how outlandish or how opposed to the prevailing view in society; but it is not lawful to counsel unlawful acts. I have to stress I am not a lawyer, but it seems to me very clear that you can never be in a position of lawfully counselling unlawful acts. I do not understand in law how that could be possible.

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** My concern is with the wording, because whatever we do with this Clause to try to meet your objectives, with which I am in great sympathy, I think it would have to be worded in such a way that it does not throw ordinary people into complete confusion as to what they can and cannot survey, especially if you go on to look at the very serious words that follow in paragraph (d). I see that there could be some real difficulty, on the part of those trying to administer the service under that Clause, if it was not made quite clear what is intended, especially when paragraph (d) is followed by those

## [Translation]

liberté d'expression et du droit à la libre association pour étudier—surtout comme vous l'avez mentionné, dès le plus jeune âge—les autres possibilités, ils finiront par partager ces croyances. Enfin c'est ce que nous croyons.

Nous ne pouvons pas vous le prouver, mais je pense qu'il serait normal—n'êtes-vous pas d'accord, monsieur Fraser—qu'une jeune personne n'épouse pas à un moment donné des positions politiques extrêmes, que soit de gauche ou de droite, et même ne croie pas en la révolution violente. Je pense qu'une évolution politique normale suppose l'étude de toutes sortes de credos politiques. Il y a un danger; on risque de croire que les étudiants d'université ou leurs professeurs, ainsi que les étudiants du niveau secondaire ou leurs enseignants, ont franchi le premier pas vers la destruction ou le renversement par la violence du régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada et que d'une façon ou d'une autre, l'État et les services de sécurité devraient s'intéresser à eux et enquêter à leur sujet... mais le jeu n'en vaut pas la chandelle et ce faisant nous risquons de ruiner les fondements mêmes de la démocratie.

**M. Fraser:** J'ai des questions à vous poser au sujet du libellé que vous avez proposé. Je partage plus ou moins votre position, mais je tiens à vous assurer que, en ma qualité d'avocat, je m'intéresse de près aux expressions utilisées.

**M. Magnet:** En ce qui concerne le libellé, nous sommes d'avis qu'il est possible que le désaccord ou les recherches que j'ai décrites soient légitimes aux termes de l'amendement que vous nous proposez sur les activités licites et les pouvoirs du service, applicables. Pour revenir à la question du libellé que vous nous proposez, c'est exactement la raison pour laquelle nous avons proposé un amendement visant à exclure ce genre d'activités des dispositions sur les enquêtes, et nous avons proposé l'utilisation du terme «illégaux», car nous pensons que ce mot vise justement ce genre d'activités et garantit ainsi une certaine protection.

**M. Harris:** Monsieur Fraser, je comprends assez mal que la distinction soit si compliquée. Il me semble qu'il doit être licite de discuter d'une théorie politique quelle qu'elle soit, même si elle est extrême ou contraire aux opinions prévalentes de la société. Cependant, il est illicite d'encourager des actes illégaux. Je tiens à souligner que je ne suis pas avocat, mais il me semble assez évident que l'on ne peut pas légalement encourager qui que ce soit à accomplir des actes illicites. Je ne vois pas comment cela pourrait se faire.

**Le président suppléant (M. Marceau):** Monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Je m'inquiète du libellé, car quelle que soit la façon dont nous remanions cet article pour vous satisfaire, et je partage votre point de vue, il faudrait le faire de manière à ne pas jeter les citoyens dans la confusion quant à sa signification surtout si vous tenez compte de la gravité de ce qui suit à l'alinéa d). Je pense que cette disposition pourrait en effet poser de gros problèmes aux administrateurs de ce service si les intentions ne sont pas décrites bien clairement, surtout si l'alinéa d) est suivi d'un libellé qui essaie d'expliquer le genre d'activités auxquelles aucun d'entre nous ne souhaite voir le



## [Texte]

words which try to clarify the kinds of things none of us want a security service to be poking its nose in, such as the lawful advocacy, protest or dissent, etc. So speaking for myself, Mr. Chairman, I will look very carefully at this. I think I clearly understand what you are getting at. If you have any further ideas about my concerns as to how this might be administered or interpreted, then I invite you to let us have your thoughts.

**Mr. Magnet:** I am so pleased that you have raised this whole question because, as you said, it is a difficult Clause. It may be of some assistance to you to know that we have recommended, on page 11 of our brief, protection toward members of the service engaged in activities that might be pretty close to the line, and I suppose that is your concern there. At the bottom, we have included a protection for members . . .

**Mr. Fraser:** I noticed.

**Mr. Magnet:** —of the service, if they act on reasonable and probable grounds, and this may meet the concern you have raised.

**Mr. Fraser:** It is not just the protection of the service, but also I am concerned about the service looking at that Clause, and having difficulty knowing what triggers the things they ought to be looking at, and what leaves it still in a passive state, if I may put it that way. I am conscious of what Mr. Harris said about conspiracy, and I understand that, but I am talking about things short of conspiracy, and things that may be happening well before you could conclude on reasonable grounds that there was necessarily a conspiracy, because there are individual acts, as well as collective acts, conspiratorial acts.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I am always fascinated, when we run across a first class brief like this one, as to how it was generated, and I wonder if Mr. Harris would be kind enough to tell us how long this committee has been established, and what background material you reviewed to prepare this excellent brief.

**Mr. Harris:** Mr. Magnet gave you a perfect Jewish answer, six thousand years. I can assure you the present members have not been around that long. Basically when this Bill was put to the House—when the predecessor Bill C-157 was put to the House, and the Senate called hearings on it—we decided amongst ourselves, in the Canadian Jewish Congress, because we are always interested in the major social issues before the country at any time, some of them may be specifically Jewish issues, but a very large number are general Canadian issues where we feel, because of the historical experience the Jewish people have had, that we have something to contribute in a unique and positive way. We came to that conclusion with regard to the establishment of a separate security intelligence service in this country, separated from the law enforcement agency, and we then got together some of the best legal minds in the Canadian Jewish Congress, and had many meetings. I cannot tell you how many meetings we had, but I would guess at least 10. We made several drafts of our original brief before

## [Traduction]

service de sécurité s'intéresser, comme la participation à des activités légitimes de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord et ainsi de suite. Personnellement, monsieur le président, je pense qu'il serait sage d'examiner cette question à fond. Je comprends bien ce à quoi vous voulez en venir. Si vous avez d'autres idées concernant mes préoccupations quant à la façon d'administrer ou d'interpréter ces dispositions, je vous prie de nous les faire connaître.

**M. Magnet:** Je suis très content que vous ayez soulevé cette question parce que, comme vous l'avez dit, il s'agit d'un article très compliqué. Il vous serait peut-être utile de savoir que nous avons recommandé à la page 10 de notre mémoire les mesures de protection pour les membres du service qui s'adonnent à des activités qui sont à la limite de la légitimité. Je suppose que c'est ce qui vous préoccupe. Nous avons inclus des mesures de protection pour les membres . . .

**M. Fraser:** Je l'ai remarqué.

**M. Magnet:** . . . du service s'ils ont des motifs raisonnables et vraisemblables, et c'est peut-être ce qui vous intéresse.

**M. Fraser:** Je ne m'intéresse pas uniquement à la question de la protection du service, mais aussi à l'interprétation que le service donnera à cette disposition et à la difficulté de définir les activités sur lesquelles il devra faire enquête. Il me semble que cette disposition est plutôt de nature passive, si vous me permettez cette expression. Je comprends ce que M. Harris a voulu dire au sujet des complots, mais moi je parle d'activités qui sont en-deçà du complot, de choses qui peuvent se produire bien avant que l'on puisse arriver à la conclusion qu'il y a un complot en raison d'actes individuels et collectifs relevant du complot.

**Le président:** Merci. Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je suis toujours curieux, lorsque nous recevons un mémoire de cette qualité, de savoir comment il a été rédigé. J'aimerais donc demander à M. Harris d'expliquer au Comité comment ont s'y est pris pour rédiger ce mémoire et quels documents de base ont été utilisés.

**M. Harris:** M. Magnet vous a donné une réponse tout à fait juive: 6,000 ans. Mais nous ne sommes pas ici depuis aussi longtemps. En fait, lorsque ce projet de loi a été déposé à la Chambre—lorsque son prédécesseur, le Bill C-157 a été déposé à la Chambre et que le Sénat a tenu des audiences à son sujet—nous avons décidé entre nous, au Congrès juif canadien, parce que nous nous sommes toujours intéressés aux grandes questions sociales qui préoccupent le pays en tout temps et surtout celles qui concernent directement les Juifs, mais n'oubliez pas qu'il y a beaucoup de grandes questions canadiennes à l'égard desquelles, à cause de la grande expérience historique des Juifs, nous pouvons apporter une contribution unique et positive. Nous sommes arrivés à cette conclusion à l'égard de la création d'un service canadien de renseignements de sécurité distinct de l'agence responsable de l'application de la loi. Nous avons ensuite réuni certains des plus grands experts juridiques du Congrès juif canadien et avons organisé des rencontres. J'ignore au juste combien de réunions nous

[Text]

we came to a consensus among the committee that had been set up, probably eight or nine people, as to what the brief should contain. Then we presented the brief to the Senate.

• 1725

When Bill C-157 was withdrawn and C-9 was presented we felt once again that we had to come to a Commons committee and make the same kind of contribution. Once again we believe that we, because of our historical experience, have something specific that we can say that is somewhat different and will make a contribution to the general discussion.

**Mr. Thacker:** In your preparation for this committee and the Senate committee, did you review the security provisions for other countries—such as the United States, Britain, France, Israel?

**Mr. Harris:** No, we did not, although we read several other briefs and examined parts of the McDonald commission report. We did fairly extensive background, but we did not go closely into the security systems in other countries.

I want to add there, though, that we do know—and I am sure everybody on your committee knows this—that similar warrants in the United States have a 30-day limit on domestic security questions, and where there is a foreign-controlled agent involved the warrant limit is 60 days. It is for that reason that we came up with 6 months with a renewal of 90 days, which is still somewhat greater than the American regulations.

**Mr. Thacker:** I was leading into that, Mr. Chairman, because it does seem that 180 days is so much longer than the American situation. What is unique about the Canadian experience that deserves such a long period of time vis-à-vis the Americans?

**Mr. Harris:** I suppose what is unique about it is that in the original Bill C-157 there was no limitation in the Bill on the term of the warrants. We were rather influenced, I have to admit, by the one-year limitation in Bill C-9, which we said was too long. Once again, the process of getting consensus in a group, which I am sure everybody in this room understands well, meant that we reduced that to 180 days. I cannot tell you that this was the unanimous opinion, but it was a consensus opinion. You know how you reach consensus among several very interested people.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, my primary concern relates to Clause 12.(2), which to my mind anticipates the creation of files or electronic dossiers or information on specific individuals in anticipation of some future activity that they might become involved in, when suddenly then their whole history can be drawn forth by hitting a button. I am wondering if you share that concern with me, or is that just peculiar to my own sensibility?

**Mr. Harris:** Let me inform you of the recommendation we made to the Senate committee on Bill C-157. Bill C-157 did

[Translation]

avons tenues, mais il y a dû en avoir au moins 10. Nous avons rédigé plusieurs versions de notre texte avant que nos huit ou neuf membres en arrivent à un consensus sur son contenu. Nous avons ensuite présenté notre mémoire au Sénat.

Lorsqu'on a retiré le projet de loi C-157, pour le remplacer par le projet de loi C-9, nous avons encore une fois estimé devoir témoigner devant le Comité de la Chambre des communes pour de nouveau contribuer au débat. Étant donné notre histoire, nous estimons pouvoir apporter une contribution assez différente et utile à la poursuite de vos délibérations.

**M. Thacker:** Lorsque vous vous êtes préparés à témoigner devant nous, ainsi que devant le Comité du Sénat, avez-vous passé en revue les dispositions relatives à la sécurité que prennent d'autres pays, comme par exemple les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et Israël?

**M. Harris:** Non, nous ne l'avons pas fait, bien que nous ayons lu quelques autres mémoires et certaines parties du rapport de la Commission McDonald. Nous avons fait des recherches générales assez poussées, mais nous n'avons pas étudié attentivement les services de sécurité des autres pays.

Cela dit, nous savons quand même qu'aux États-Unis, des mandats comparables ont une durée de trente jours lorsqu'ils portent sur des questions de sécurité nationale, et de soixante jours lorsqu'il s'agit d'une situation contrôlée de l'extérieur. C'est pour cette raison que nous avons proposé une durée initiale de six mois ainsi qu'un renouvellement de 90 jours, ce qui demeure tout de même plus long que la période accordée par les autorités américaines.

**M. Thacker:** J'allais y arriver, monsieur le président, car il me semble que 180 jours dépassent de beaucoup la durée prévue par les règlements américains. Qu'y a-t-il de si unique au Canada qui exige qu'on accorde des mandats aussi longs par rapport à ceux qu'obtiennent les Américains?

**M. Harris:** Il faut peut-être se rappeler que le projet de loi C-157 n'imposait aucune échéance aux mandats. Nous avons donc été influencés par la limite d'un an figurant au projet de loi C-9, durée qui nous a paru trop longue. Après avoir fait des compromis de part et d'autre, les membres de notre groupe ont proposé une limite de 180 jours. Étant donné qu'il s'agit d'un consensus, il ne s'agit pas vraiment d'un avis unanime, mais vous savez sans doute comment des gens très intéressés par une question en arrivent à de tels compromis.

**M. Thacker:** Monsieur le président, je suis avant tout préoccupé par l'article 12(2), étant donné qu'il prévoit la création de fichiers ou de dossiers électroniques, enfin de renseignements de cette nature portant sur certains particuliers, en prévision de certaines activités futures auxquelles ils pourront peut-être s'adonner, auquel cas on pourra alors obtenir leur dossier complet tout simplement en appuyant sur un bouton. Partagez-vous mon inquiétude à cet égard, ou suis-je tout simplement assez sensible à cette question?

**M. Harris:** Je vais vous faire part de la recommandation que nous avons présentée au Comité du Sénat chargé d'étudier le



## [Texte]

not contain the words "through public sources of information"; it just said that nothing prevents the service from remaining informed.

Now our position was that this clause should be deleted completely, that there is no purpose to that clause that we could understand. I am not so sure that there is any purpose to Clause 12.(2). What is to prevent anyone from obtaining something through public sources of information? Whether that needs further elaboration or not, I do not know. It seems to me that public sources of information means information that is available to the general public. I do not see anything wrong with anybody getting public sources of information and building up a dossier.

On the other hand, it is still very difficult for me to understand—and I think for many other people to understand—what is the purpose of this clause. There has to be a suspicion in your mind as to why that clause is here when there is no purpose to it.

**Mr. Thacker:** Would you agree that a conception of our democracy and freedom is that you are entitled, without any threat of intimidation—which is what I really think this clause is, an intimidation that somewhere files and dossiers are being built up on us that restricts me in my public life from going, as an example I have used with the Minister, to the Western Canada Concept meetings or the youth meetings that we have referred to . . .

• 1730

**Mr. Harris:** But if the paper in Calgary reported your presence at that meeting and somebody clipped that out and put it in a scrapbook, how does that infringe your rights, if it is already public? As I read this, and once again I stand to be corrected by the lawyers on this panel, "public sources of information" means information that is already available to the public.

**Mr. Thacker:** Yes, but do you not think the concentration of all those little individual incidents of one's life, in itself becomes a form of intimidation that we should not be subjected to in our free society and that it is only from the incident that might be illegal that the state should start collecting data and information on you? Am I wrong? What is your reaction to that?

**Mr. Harris:** You would specifically enjoin the service from having a clipping service, for instance, of public statements made in public meetings, from building up a dossier on anyone until there is some specific target, as defined here? Is that what you are saying?

**Mr. Thacker:** I am saying, do you see that as being one of our fundamental freedoms?

**Mr. Harris:** I do not know. My wife is keeping a scrapbook on me. I do not think that is any infringement on my freedoms.

## [Traduction]

Bill C-157. Ce projet de loi ne contenait pas les termes «grâce à des sources publiques de renseignement»; il affirmait tout simplement que rien ne peut empêcher le service de rester au courant.

Nous avons estimé qu'il fallait supprimer tout à fait cet article étant donné qu'il ne reposait sur aucune justification. Je suis peut-être du même avis au sujet de l'article 12(2). Qu'est-ce qui empêchera quiconque d'obtenir quelque chose grâce à des sources publiques de renseignement? Pour ce qui est de savoir s'il faut développer davantage le sujet, je l'ignore. Il me semble cependant que lorsqu'on parle de sources publiques de renseignement, cela veut dire ce qui est disponible pour le public en général. Or, je ne vois rien de répréhensible au fait que quiconque obtienne des renseignements grâce à des sources publiques et constitue ainsi un dossier.

Par ailleurs, à l'instar de beaucoup d'autres personnes, j'ai encore beaucoup de difficulté à comprendre le bien-fondé de cet article. Son existence pose une question, puisqu'il est dénué de tout fondement.

**M. Thacker:** Convenez-vous qu'en démocratie, on a le droit, sans faire l'objet de menaces ni d'intimidation, de s'adonner à certaines activités; cela m'apparaît tout au moins être la justification de cet article. Ainsi par exemple, cette intimidation peut prendre la forme de dossiers qui pourraient m'empêcher de me rendre aux réunions du parti *Western Canada Concept* comme je l'ai fait naguère avec le ministre, ou encore d'assister aux réunions de groupes de jeunes que vous avez mentionnées . . .

**M. Harris:** Toutefois, si le journal de Calgary rapporte votre présence à cette réunion et si quelqu'un découpe l'article et le conserve dans un album, en quoi cela porte-t-il atteinte à vos droits, si le fait est déjà porté à la connaissance du public? Les avocats me corrigeront si je fais erreur, mais il me semble que lorsqu'on parle de «sources publiques de renseignement», cela désigne des renseignements déjà disponibles au grand public.

**M. Thacker:** Oui, mais ne croyez-vous pas que l'accumulation de tous ces petits faits devient en soi une forme d'intimidation, à laquelle nous ne devrions pas être exposés dans notre société libre, et que l'État ne devrait commencer à recueillir des renseignements seulement lorsqu'il y a illégalité pour constituer un dossier? Est-ce que je me trompe à cet égard? Comment réagissez-vous?

**M. Harris:** Vous demanderiez expressément au service de s'abstenir de découper de tels articles portant sur des déclarations publiques ou des paroles prononcées en public afin qu'on ne constitue pas de dossier sur quelqu'un à moins qu'on ait un objectif précis comme cela est défini ici? Est-ce bien ce que vous affirmez?

**M. Thacker:** Ce que je demande, c'est si vous considérez cela comme l'une de nos libertés fondamentales?

**M. Harris:** Je l'ignore. Ma femme est en train de constituer un album sur mon sujet, et je ne crois pas que cela empiète sur mes libertés.



[Text]

**Mr. Thacker:** There is quite a difference between a wife and a Solicitor General and an investigative group.

**Mr. Harris:** I am glad you said that.

**Mr. Thacker:** You think I am overreacting, then?

**Mr. Harris:** I have to say that it was exactly what we had recommended originally. We could not understand why that clause was there, what was to prevent anyone from doing that.

I understand where you are coming from—and I think you are coming from where a lot of us are coming from—which is that there is a general suspicion about every clause here and you have to examine it very carefully to see why it is necessary. That was what we did: why is that clause necessary? I am not sure that this clause is necessary and maybe we should, as we did in the original brief, have recommended that that clause be taken out completely. I do not see where it adds anything, nor do I think you can stop anyone from keeping a scrapbook on you, going only to public sources of information.

**Mr. Thacker:** Do you believe the citizen should have the right to be able to go to the security service and say: I want to see my file so that I can challenge anything that you have on it? Should we have a mechanism where they have the right to go and, secondly, to challenge the data that is on it? It may be hearsay, it may be totally improper. Given the public press clippings you know that . . . I have been to so many meetings where the report of that meeting was such that it was as if you had been in an entirely different meeting.

**Mr. Harris:** Are you talking about a citizen, or are you talking about a non-citizen?

**Mr. Thacker:** A citizen.

**Mr. Harris:** That is the beauty about not being a lawyer. I will defer that question to somebody else here.

**Mr. Magnet:** That right exists under the Information Act now. Under the Access to Information Act, the citizen would have the right to look at such a file.

**Mr. Thacker:** Including under this particular statute, do you believe, Mr. Magnet?

**Mr. Magnet:** This is not being exempted from the Information Act, so it would apply.

**Mr. Thacker:** That is interesting. I have been asking this question and no one has suggested that to me, including the Minister.

Under the existing Security Service of the RCM Police . . . Your members, of course, because of your unique 6,000-year history, raise money for the State of Israel, you travel to Israel and you are involved in these international issues. Have your

[Translation]

**M. Thacker:** Il y a une grosse différence entre une épouse, le solliciteur général, et *a fortiori* un groupe chargé d'effectuer des enquêtes.

**M. Harris:** Je suis heureux de vous l'entendre dire.

**M. Thacker:** Vous croyez donc que ma réaction est excessive?

**M. Harris:** Je dois admettre qu'elle correspond exactement à ce que nous avions d'abord demandé. En effet, nous ne voyons pas le bien fondé de cet article, ni ce qui empêcherait quiconque de faire cela.

Maintenant, je comprends davantage votre point de vue, qui se rapproche de celui de bon nombre de gens, à savoir que toutes les dispositions de ce projet suscitent la méfiance, et qu'il faut examiner chacune d'entre elles très attentivement afin d'en voir le bien fondé. C'est ce que nous avons fait et nous nous sommes demandés: Est-ce bien nécessaire? Or, je n'en suis pas sûr, et peut-être devrions-nous encore recommander qu'il soit supprimé, comme le faisait notre premier mémoire. En effet, je ne vois pas ce qu'il apporte, ni comment il peut empêcher qu'il soit de constituer un album sur quelqu'un en ne se servant que de sources publiques de renseignement.

**M. Thacker:** D'après vous, le citoyen doit-il avoir le droit de s'adresser au service de sécurité et de lui demander de voir son dossier afin de contester ce qui peut s'y trouver? Devrions-nous disposer d'un mécanisme permettant aux citoyens de le faire et, en second lieu, de contester les données recueillies? Ce qui figure dans un dossier peut être constitué de rumeurs tout à fait erronées. Si l'on tient compte de la teneur des articles de presse, vous devez bien savoir cela . . . J'ai assisté à tant de réunions et lu tant d'articles sur ces dernières que je sais fort bien que l'idée donnée par ces articles était à tel point étrange à ce qui s'était passé qu'on aurait pu croire qu'il s'agissait d'une tout autre réunion.

**M. Harris:** Songez-vous ici à un citoyen ou à quelqu'un qui ne l'est pas?

**M. Thacker:** À un citoyen.

**M. Harris:** C'est bien de ne pas être un avocat, car cela me permet de m'en remettre à quelqu'un d'autre pour répondre à cette question.

**M. Magnet:** Ce droit existe à l'heure actuelle en vertu de la Loi de l'accès à l'information. En vertu de cette dernière, un citoyen a effectivement le droit d'examiner son dossier.

**M. Thacker:** Y compris ce qui peut avoir été recueilli en vertu du projet de loi envisagé, monsieur Magnet?

**M. Magnet:** Le projet de loi n'est pas exclu de la portée de la Loi de l'accès à l'information, la Loi s'appliquera donc.

**M. Thacker:** Voilà qui est intéressant. J'ai déjà posé cette question, et personne ne m'a répondu en ce sens, pas même le ministre.

Sous l'autorité du Service de sécurité actuel ou de la police de la GRC . . . étant donné votre longue et unique histoire de 6,000 ans, bien entendu, vos congénères recueillent des fonds pour l'État d'Israël, vous vous rendez dans ce pays et vous vous

[Texte]

ordinary members had mail intercepted, or telephones interceptions, or have you been followed to the point where you believe there is a problem in Canada?

**Mr. Harris:** You are talking about it from a surveillance point of view. I can tell you that members of our organization in the past have been the subject of letter bombs, which were mailed and were intercepted by the RCMP in the early 1970s.

The other side of it, if I have been... let me talk personally... surveyed, I certainly have no knowledge of it.

**Mr. Magnet:** We have apparently had members surveyed by the KGB.

**Mr. Thacker:** Did you make any other recommendations to the Senate committee that were not accepted and that you have not brought forward to this committee?

**Mr. Harris:** I would say no. A good number were accepted. As a matter of fact, some of them were unique recommendations of ours, for instance, the sunset clause. I believe we are the only ones who recommended that to the Senate, or the only ones that I know of who suggested it at all. Once again, it was not the unanimous view of our committee, but it was the consensus view, and I can see that it has been taken up almost word for word in Bill C-9.

• 1735

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, my last question. On an overall basis, are you satisfied that Bill C-9, as amended by your proposals, gives protection sufficient that we would not get into this Watergate scenario where successive generations of Solicitors General, like successive generations of presidents, abuse the power of the statute more and more and interfere with the rights and freedoms of individuals?

**Mr. Harris:** I cannot say that the amendments we have offered are perfect. I have heard some suggestions from the Members here today which would have improved on our recommendations. I think it would be a good Bill incorporating all our amendments, but some of the questions, particularly those Mr. Lawrence raised, should also be addressed. It seems to me that we did not address these.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** I thank the Congress for its presence today. I thank you for the brief in both languages. We appreciate that and I am sure that your comments will be very helpful. Thank you very much.

**Mr. Harris:** Could I thank the committee, Mr. Chairman, for their kind hospitality and for listening to us for such a long period of time. We appreciate that.

[Traduction]

intéressez à des questions de portée internationale. Le courrier ou les appels téléphoniques de vos membres ordinaires ont-ils été interceptés, ou avez-vous remarqué avoir été suivi au point où cela vous paraît être un problème au Canada?

**M. Harris:** Vous parlez d'activité de surveillance; à cet égard, je puis vous dire que les membres de notre organisation par le passé ont reçu des colis piégés, qui ont été effectivement envoyés par la poste et interceptés par la GRC, ce au début des années 70.

Par ailleurs, pour ce qui est de savoir si moi-même j'ai fait l'objet d'activités de surveillance, je l'ignore tout à fait.

**M. Magnet:** Il semble que certains de nos membres aient été surveillés par le KGB.

**M. Thacker:** Avez-vous présenté d'autres recommandations au comité du Sénat, qui n'ont pas été acceptées et que vous ne nous avez pas soumises?

**M. Harris:** Je ne crois pas. Bon nombre de nos propositions ont été acceptées, au premier chef, certaines qui nous étaient propres, par exemple, la disposition de temporisation. Je crois en effet que nous avons été les seuls à la recommander au Sénat, ou tout au moins les seuls dont j'ai entendu dire qu'il l'ait recommandée. Encore une fois, cette proposition ne résultait pas d'un avis unanime, mais bien d'un compromis, et je remarque qu'elle a été transcrite presque telle quelle dans le libellé du projet de loi C-9.

**M. Thacker:** Monsieur le président, j'en arrive à ma dernière question. En général, êtes-vous convaincu que le projet de Loi C-9, tel que modifié comme vous le proposez, protège suffisamment notre société de telle sorte que nous puissions éviter une situation semblable à celle du *Watergate*, où l'on s'est rendu compte que des générations successives de procureurs généraux comme des générations successives de présidents avaient de plus en plus abusé des pouvoirs que leur confiait la Loi et porté atteinte aux droits et libertés des citoyens?

**M. Harris:** Je ne puis vous affirmer que les modifications que nous vous avons soumises sont parfaites. D'après les propos que j'ai entendus de la part de certains députés ici présents aujourd'hui, nous pouvons encore les améliorer. Cela dit, si l'on intègre toutes nos propositions, le projet de loi sera certainement utile et acceptable, mais je crois qu'il faut tout de même répondre aux questions posées par M. Lawrence. Il me semble que nous n'en avons pas tenu compte.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le Président.

**Le président suppléant (M. Marceau):** Je remercie le Congrès juif d'avoir bien voulu témoigner devant nous aujourd'hui. Merci de nous avoir présenté votre mémoire dans les deux langues officielles, nous vous en sommes reconnaissants, et nous sommes sûrs que les observations que vous nous avez faites nous seront très utiles. Merci beaucoup.

**M. Harris:** Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais à mon tour remercier le Comité d'avoir fait preuve d'une bienveillante hospitalité à notre endroit et d'avoir écouté

[Text]

**The Acting Chairman (Mr. Marceau):** The next meeting is tomorrow at 3.30.

Nous entendrons les représentants de l'Association canadienne des chefs de police.

La séance est levée.

The meeting is adjourned.

[Translation]

nos propos aussi longtemps. Nous vous en sommes reconnaissants.

**Le président suppléant (M. Marceau):** La prochaine séance aura lieu demain à 15h30.

We will then hear the representatives of the Canadian Association of Police Chiefs.

The meeting is adjourned.

La séance est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

*From the Department of the Solicitor General:*

Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence  
Transitional Group.

At 3:30 p.m.:

*From the Canadian Jewish Congress:*

Mr. M.E. Harris, President;  
Ms. E. Wolfe, Counsel;  
Mr. F. Zemans, Chairman of the Law and Social Action  
Committee;  
Mr. F. Schlesinger, Vice-Chairman, Québec;  
Mr. J. Magnet, Counsel.

À 9h30:

*Du Ministère du Solliciteur général:*

M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition  
chargé des renseignements pour la sécurité.

À 15h30:

*Du Congrès juif canadien:*

M. M.E. Harris, Président;  
M<sup>me</sup> E. Wolfe, Conseiller;  
M. F. Zemans, Président du Comité d'action sociale;  
M. F. Schlesinger, Vice-président (Québec);  
M. J. Magnet, Conseiller.

33  
6  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Wednesday, April 11, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le mercredi 11 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

### RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

### CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

MAY 2 1984

Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
John A. Fraser  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday, April 11, 1984:

John A. Fraser replaced Ray Hnatyshyn.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 11 avril 1984:

John A. Fraser remplace Ray Hnatyshyn.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, APRIL 11, 1984  
(21)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:41 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Fraser, Lachance, Lawrence, Marceau.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dubois, Robinson (Burnaby).

*Other Member present:* Mr. Reid (St. Catharines).

*In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Witnesses: From the Canadian Association of Chiefs of Police:* Mr. T.G. Flanagan, Chairman of the Law Amendments Committee and Deputy Chief, Ottawa Police Force; Mr. T.F. Welsh, Vice-President of CACP and Chief, Ottawa Police Force; Mr. J. Ackroyd, Vice-President of CACP and Chief of Police, Metropolitan Toronto; Mr. J.M. Jenkins, President of CACP and Chief of Police of Durham Regional Police, Oshawa; Mr. Guy Lafrance, Counsel, Vice-Chairman of the Law Amendments Committee and Director, Montreal Urban Community.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

Mr. Flanagan made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. on Thursday, April 12, 1984.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 AVRIL 1984  
(21)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 41, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Fraser, Lachance, Lawrence, Marceau.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dubois, Robinson (Burnaby).

*Autre député présent:* M. Reid (St. Catharines).

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Donald Macdonald, chargé de recherche.

*Témoins: De l'Association canadienne des chefs de police:* M. T.G. Flanagan, président du Comité d'amendements des lois et chef adjoint, Police d'Ottawa; M. T.F. Welsh, vice-président de l'ACCP et chef de la Police d'Ottawa; M. J. Ackroyd, vice-président de l'ACCP et chef de la Police du Toronto métropolitain; M. J.M. Jenkins, président de l'ACCP et chef de la Police de la région Durham (Oshawa); Me G. Lafrance, directeur de la Communauté urbaine de Montréal et vice-président du Comité d'amendements des lois.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

M. Flanagan fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins répondent aux questions.

A 16 h 50, le Comité interrompt les travaux jusqu'au jeudi 12 avril 1984, à 15 h 30.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Wednesday, April 11, 1984

• 1541

**Le président:** Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Comité accueille, cet après-midi, les représentants de l'Association canadienne des Chefs de police, dirigés par le président du Comité d'amendement des lois et chef adjoint de la Police d'Ottawa, M. Thomas Flanagan.

I would ask Mr. Flanagan to please introduce the members of the association who are with him this afternoon and are at the table to answer the questions of Members. I understand you have a small introductory statement to make, and after that we will go to the questioning of Members.

Mr. Flanagan.

**Mr. Thomas C. Flanagan (Chairman of the Law Amendments Committee, Canadian Association of Chiefs of Police, and Deputy Chief, Ottawa Police Force):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman and Hon. Members, on behalf of the Canadian Association of Chiefs of Police and as Chairman of our Law Amendments Committee, I thank you for the privilege of being able to appear before you here today.

I would like to present to you my colleagues from the Canadian Association of Chiefs of Police: Chief Jon Jenkins, President of our association and Chief of Police of the Durham Regional Police Force; Chief Thomas Welsh, Vice-President of the CACP and Chief of the Ottawa Police Force; Chief John Ackroyd, Vice-President of our association and Chief of the Metropolitan Toronto Police Force; and Mr. Guy Lafrance, Director of Legal Services for the Montreal Urban Community Police Force and Vice-Chairman of the Law Amendments Committee of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Mr. Chairman, we have not presented you with a written brief, because as a matter of fact, until today we have been deliberating Bill C-9. Indeed, as late as Monday of this week, we sought and were fortunate enough to obtain a meeting with the Solicitor General of Canada to seek answers to certain questions about this Bill which concerned us.

After considering the whole issue, we feel security legislation has to be enacted in this country. This legislation must be such, in our opinion, that it will enable the security agency to protect our national security in as efficient a manner as possible. We also recognize that, in order to accomplish this, such an agency requires adequate powers to accomplish this purpose. We would respectfully like to express our appreciation and admiration for the Special Committee of the Senate on the Canadian Security Intelligence Service, chaired by the Hon. P.M. Pitfield, Q.C., before which we appeared in

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mercredi 11 avril 1984

**The Chairman:** The Standing Committee on Justice and Legal Affairs resumes its consideration of Bill C-9, Canadian Security Intelligence Service Act.

This afternoon the committee is happy to welcome the representatives from the Canadian Association of Chiefs of Police, headed by the Chairman of the Law Amendment Committee and Deputy Chief of the Ottawa Police Force, Mr. Thomas Flanagan.

Monsieur Flanagan, je vous demanderai de présenter les membres de votre association qui vous accompagnent et qui sont venus répondre aux questions des députés. Si je ne me trompe vous avez une petite déclaration liminaire à faire, après quoi nous passerons aux questions.

Monsieur Flanagan.

**M. Thomas C. Flanagan (président du comité d'amendement des lois de l'Association canadienne des chefs de police, et chef adjoint de la police d'Ottawa):** Merci, monsieur le président. Monsieur le président et honorables députés, au nom de l'Association canadienne des chefs de police et en qualité de président de notre comité d'amendement des lois, je vous remercie de nous donner ce privilège de pouvoir venir témoigner ici aujourd'hui.

J'aimerais d'abord vous présenter mes collègues de l'Association canadienne des chefs de police: le chef John Jenkins, président de notre association et chef de la police de la région de Durham; le chef Thomas Welsh, vice-président de l'ACCP et chef de la police d'Ottawa; le chef John Ackroyd, vice-président de notre association et chef de la police de l'agglomération métropolitaine de Toronto; enfin M. Guy Lafrance, directeur des services juridiques des forces de police de la communauté urbaine de Montréal, et vice-président du Comité d'amendement des lois de l'Association canadienne des chefs de police.

Monsieur le président, nous ne vous avons pas remis de mémoire écrit parce que nous discutons encore aujourd'hui du projet de loi C-9. Nous avons par ailleurs, ce dernier lundi, eu la chance d'obtenir un rendez-vous avec le solliciteur général du Canada, afin d'obtenir une réponse à certaines des questions que nous nous posons à ce propos.

Après avoir débattu l'ensemble de la question, nous pensons que le pays a besoin d'une loi régissant les services de sécurité. Cette loi doit être conçue, pour nous, de façon à permettre à ces services de protéger notre sécurité nationale de façon aussi efficace que possible. Pour ce faire, ces services doivent être dotés des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Nous aimerions, de façon très respectueuse, vous dire à quel point nous apprécions et nous admirons même le travail fait par le comité spécial du Sénat sur le Service canadien du renseignement de sécurité, qui était présidé l'honorable P.M. Pitfield, C.R., et devant lequel nous avons pu témoigner au



*[Texte]*

November 1983. We were well received and listened to by this committee and we were pleased with their recommendations.

We remain somewhat apprehensive about certain provisions of Part IV of Bill C-9; in particular, those concerning when the Attorney General of Canada would issue a fiat, what would constitute a threat to the security of Canada and primary responsibility being designated to law enforcement officers other than those who would normally have jurisdiction. However, we have decided to place our faith and trust in the assurances given to us by the Solicitor General, not only on behalf of himself but on behalf of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police. It has been, and still is, our contention that Part IV was an unnecessary addition to this legislation, but in the interests of the security of this country, we are prepared to not belabour this point.

• 1545

Instead, we will accept the assurances we have been given that law enforcement and criminal investigation will proceed traditionally; and that the police force having jurisdiction will, in all but the most extraordinary circumstances, have primary responsibility.

An example of the effectiveness of our present system is the recent arrest of four suspects in connection with the attempted assassination of a Turkish diplomat in the City of Ottawa. This very involved, exhaustive and internationally connected investigation was conducted by the Ottawa Police Force having primary responsibility. They were ably assisted by the Royal Canadian Mounted Police, other Canadian police forces and law enforcement agencies outside of this country. The smooth and effective progress of this investigation speaks for itself in terms of our present system and those who would suggest change. Traditionally and historically, there has been an excellent system of law enforcement in this country. Our federal, provincial and municipal law enforcement agencies are respected throughout the world. We are very proud of our methods of co-operation and our harmonious working relationship.

In conclusion, Mr. Chairman and hon. Members, we would ask that legislation be passed as soon as the Parliament of Canada sees fit, as we believe that the present atmosphere of uncertainty in this country can only benefit those who might be a threat both to us and those who will come after us.

Thank you Mr. Chairman. We are now at your pleasure and that of these hon. Members for questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Flanagan. I will now give the floor to Mr. Fraser for 15 minutes.

**Mr. Fraser:** Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, gentlemen, for being here.

I am interested in your indication that, despite your reservations about Part IV of the new Act before us, Bill C-9, you are prepared to put your trust in the assurances of the

*[Traduction]*

mois de novembre 1983. Nous avons été aussi bien reçu qu'écouté par ce comité, et ses recommandations nous ont pleinement satisfaits.

Toutefois, nous continuons à être préoccupés par certaines dispositions de la partie IV du projet de loi C-9 et notamment par les articles concernant le décret du procureur général du Canada, la définition de la menace à la sécurité du Canada et le transfert de la responsabilité de faire exécuter la loi au profit d'instances qui n'en sont pas normalement chargées. Toutefois, nous avons décidé de faire confiance aux garanties qui nous ont été données par le solliciteur général lui-même, en son propre nom mais également au nom du commissaire de la Gendarmerie Royale du Canada. Tout en étant disposé, dans l'intérêt de la sécurité de ce pays, à ne pas demander que l'on en débâte plus avant, nous pensons, comme nous l'avons toujours fait, que cette partie IV n'est pas nécessaire.

Nous nous en tiendrons donc aux assurances qui nous ont été données, et selon lesquelles on veillerait à l'exécution de la loi et on enquêterait au criminel selon les procédures traditionnelles, et que les forces de police responsables en la matière continueront à l'être, sauf circonstances absolument exceptionnelles.

On peut voir une preuve de l'efficacité de notre système actuel dans l'arrestation, après la tentative d'assassinat d'un diplomate turc à Ottawa, de quatre suspects. C'est la police d'Ottawa qui a eu la responsabilité essentielle d'une enquête très compliquée, très approfondie et faisant appel à des réseaux internationaux. La police d'Ottawa a d'ailleurs été aidée dans sa tâche par la Gendarmerie Royale du Canada, d'autres forces de police canadiennes et certaines forces de l'ordre extérieures au pays. L'efficacité et la discrétion des enquêteurs est un argument qui plaide en faveur de notre système actuel et contre ceux qui voudraient le modifier. Nous avons toujours été bien servis par les forces de l'ordre dans ce pays. Qu'ils s'agissent des forces fédérales, provinciales ou municipales, elles sont toutes respectées dans le monde entier. Nous sommes fiers de pouvoir justifier d'une collaboration et de relations extrêmement harmonieuses.

En conclusion, monsieur le président et honorables députés, nous demandons que cette loi soit adoptée dès que le Parlement du Canada le jugera bon, étant donné que l'atmosphère d'incertitude qui règne en ce moment ne peut que profiter à ceux qui chercheraient à nuire à notre sécurité et à celle de ceux qui nous succèderont.

Merci, monsieur le président. Nous sommes maintenant à votre disposition et à la disposition des honorables députés pour toute question qu'ils voudraient nous poser.

**Le président:** Merci, monsieur Flanagan. Je vais donc passer la parole à M. Fraser, pour 15 minutes.

**M. Fraser:** Merci beaucoup, monsieur le président. Merci, messieurs, de vous être déplacés.

En dépit des réserves que vous émettez à propos de la partie IV du projet de loi C-9, vous êtes prêts à faire confiance aux assurances et garanties qui vous ont été données par diverses

[Text]

Attorney General and others. I think this attitude is consistent with the kind of civil democracy which we all treasure and want to see continued in this country.

However, gentlemen, I would like to ask you this. If you had your way, and if this committee should see fit to make changes in Part IV, what essentially would you prefer were there to what is there now?

**Mr.T.C. Flanagan (Chairman of the Law Amendments Committee, Deputy Chief, Ottawa Police Force):** Mr Fraser, I think one of the main thrusts that we feel most strongly about is that the federal police force might have primary responsibility in areas of criminal investigation where the investigation itself would be better served by the police force of jurisdiction having primary responsibility. We are apprehensive about that despite the assurances that we are prepared to go along with. That is the main area that concerns us—that the traditional method of law enforcement which we consider to be as good, if not the best in the world today, might be compromised by the investigation of a force other than the one which would normally conduct the criminal investigation on account of the type of offence. We believe that a crime is best investigated by the force or the agency which would normally investigate that crime, and not suddenly by another police force due to some other implication.

**Mr. Fraser:** Without indicating and without making any statement, as far as I am concerned, as to the necessity for Part IV as it presently stands, let me ask you this. What would be the situation if, for any reason, a provincial attorney general decided it was inappropriate for police forces, under his direct command, to proceed with action after an incident?

• 1550

**D/Chief Flanagan:** Do you mean under the present system?

**Mr. Fraser:** Under the present system.

**D/Chief Flanagan:** I cannot . . .

**Mr. Fraser:** I am not suggesting for a moment that this is likely.

**D/Chief Flanagan:** I cannot visualize such a thing, but hypothetically if that were to happen, I would think the attorney general would deem it inappropriate for his particular law enforcement people to investigate the matter; he would probably have someone else in mind.

**Mr. Fraser:** Suppose you went to the extreme situation. I put this to you not because I think this is likely, but because we are writing a Bill here, and the words will rule us. Let us go to an extreme situation where a province refused to prosecute, to do an investigation, to proceed to prosecution on a matter which the federal government thought was of considerable concern to the public interest, and ought to be proceeded with. Some people have suggested that Part IV of the Bill is in here as an abundance of caution against this possibility ever happening.

[Translation]

personnes, dont le procureur général. Voilà une attitude conforme à l'esprit de démocratie auquel nous attachons tous le plus grand prix, et dont nous espérons qu'il continuera à être honoré dans ce pays.

Toutefois, messieurs, j'ai une question à vous poser à ce sujet. Si vous pouviez décider comme vous l'entendez, et si le Comité devait également décider de demander que cette partie IV soit modifiée, quelles seraient les modifications que vous aimeriez y faire apporter?

**M. T.C. Flanagan (président du Comité d'amendement des lois, chef adjoint de la police d'Ottawa):** Monsieur Fraser, ce qui nous gêne le plus, c'est que la police fédérale pourrait avoir la responsabilité d'une enquête criminelle, alors qu'il serait sans doute préférable—du point de vue de l'enquête elle-même—que ce soit les forces de police traditionnellement responsables qui s'en occupent. Voilà ce qui nous préoccupe, en dépit des assurances que nous avons pu obtenir à ce sujet et que nous acceptons également. Nous avons traditionnellement en ce qui concerne l'exécution de la loi une méthode que nous considérons comme bonne, et peut-être parmi les meilleures au monde, et tout cela risque d'être compromis si l'enquête est confiée à une instance qui n'en serait pas normalement chargée. Voilà ce qui nous gêne le plus. Nous pensons que l'enquête criminelle doit être faite par les forces qui en sont normalement responsables.

**M. Fraser:** Sans rien sous-entendre sur cette partie IV et sur sa nécessité, telle qu'elle est rédigée, j'ai une question à vous poser. Que se passerait-il, si pour une raison ou pour une autre, le procureur général d'une province décidait que ce ne sont pas les forces de police relevant de son autorité qui sont compétentes, après qu'un incident a eu lieu?

**Le chef adjoint Flanagan:** Dans le cadre du système actuel?

**M. Fraser:** Oui.

**Le chef adjoint Flanagan:** Je ne peux pas . . .

**M. Fraser:** Je ne dis que ce soit un cas absolument probable.

**Le chef adjoint Flanagan:** Je n'arrive pas à imaginer une telle situation, mais théoriquement, je pense que dans un tel cas, le procureur général aurait à l'esprit une autre instance compétente, au lieu de ses propres forces de police.

**M. Fraser:** Imaginons une situation extrême. Je vous pose cette question, non pas que je pense que ce cas soit probable, mais plutôt parce que nous sommes ici pour discuter du contenu de ce texte, et de mots et termes qui feront loi. Pensons à cette situation extrême dans laquelle la province refuserait d'engager l'enquête, d'engager des poursuites, dans une affaire où le gouvernement fédéral jugerait qu'il y va de l'intérêt public et qu'il convient d'ouvrir une enquête. Certains font valoir que la partie IV du projet de loi est précisément là, par mesure de précaution, pour répondre à ce genre de situation.



[Texte]

**D/Chief Flanagan:** I think that might be one of the extraordinary circumstances which we hope would be the only times that the attorney general would issue a fiat.

**Mr. Fraser:** In other words, suppose the legislation was adjusted to read that only in the event of the refusal to act, of a provincial attorney general or a provincial police force, would the federal attorney general be entitled to exercise the fiat.

**D/Chief Flanagan:** I think the answer for most of us, and my colleagues are free to differ with me if they like, would be that we would not mind a bit seeing it narrowed down, because we would not mind seeing the whole Clause omitted. It would be better than it is at the present time.

**Mr. Fraser:** I understand your position, and the graciousness with which you have expressed your desire to co-operate in this Clause if it is passed as it is. But the task before us is to take a hard look at everything in the Bill, and if we can come up with something which is more appropriate, then we should of course recommend it. As you know, some of the provincial attorneys general are disturbed about this Clause, and to put it in the common parlance they feel it is an unnecessary "power grab".

**D/Chief Flanagan:** We would not disagree with that.

**Mr. Fraser:** There are some legal decisions which indicate that all this Clause is doing is setting out, in a Bill, what may very well be the right of the federal attorney general in any event. If that is so, do you see any need for the Clause as it is presently in front of us?

**D/Chief Flanagan:** We do not see any need for Part IV at all. I think we have been pretty steadfast in saying we feel that Part IV is an unnecessary part of the legislation, and our understanding is it is a separate Bill, and our position has been that it really should not have been part of this legislation in the first place. We have come to the agreement that if the only way for the country to get security legislation and get out of what we consider to be a present period of uncertainty is for Part IV to be part of it, we are not going to be the stumbling blocks. However, we do not like Part IV.

• 1555

**Mr. Fraser:** I understand your position and appreciate that your sense of citizenship says that you are not going to be the stumbling block. Let us turn to a more practical question concerning just how municipal and provincial police forces operate in the event that it would have to be put into action to solve a crime related to national security.

Can you think of any reason why those police forces are not just as competent to initiate action in this regard as any police force directed by the federal Attorney General?

**D/Chief Flanagan:** No, sir. It has been our position that the police force having jurisdiction is the most competent to have primary responsibility.

[Traduction]

**Le chef adjoint Flanagan:** Je pense que ce serait la seule situation, de nature absolument exceptionnelle, qui justifierait le décret du procureur général du Canada.

**M. Fraser:** Autrement dit, on pourrait imaginer une modification de la loi, afin que le procureur général du Canada n'ait à prendre des mesures que dans le cas où le procureur général de la province ou les forces de police provinciales refuseraient de procéder à l'enquête.

**Le chef adjoint Flanagan:** La plupart d'entre nous pensent, mais mes collègues peuvent être d'un avis différent, que l'on pourrait adopter un libellé plus restrictif de cette disposition, puisque après tout, nous ne serions pas opposés à la suppression pure et simple de cet article. En tout cas, ce serait une formule préférable.

**M. Fraser:** Je comprends votre position, et j'apprécie votre volonté de coopération au cas où l'article serait adopté tel quel. Mais nous sommes ici pour étudier de très près tous les aspects du projet de loi, et si nous pensons que telle ou telle disposition serait préférable, nous sommes là pour en faire la recommandation. Comme vous le savez, certains procureurs généraux des provinces sont également très préoccupés par cet article, et pour parler crûment, ils trouvent qu'il y a là une usurpation inutile de leurs pouvoirs.

**Le chef adjoint Flanagan:** Nous ne serions pas en désaccord avec eux là-dessus.

**M. Fraser:** Il appert, à la lumière de certaines décisions judiciaires que cet article ne ferait que consacrer, sous forme de loi, les pouvoirs que détient déjà le procureur général du Canada. Si cela est vrai, estimez-vous que cet article soit nécessaire, tel qu'il nous est soumis?

**Le chef adjoint Flanagan:** Nous ne pensons pas que la partie IV, dans son ensemble, soit indispensable. Notre point de vue n'a pas changé, là-dessus, et nous pensons que cette partie IV est superflue; en tout cas, nous y voyons un projet de loi à part, qui n'aurait pas dû être réuni au reste. Mais nous sommes convenus de ne pas faire obstacle à ce projet de loi, s'il ne peut être adopté qu'avec cette partie IV, et si c'est la seule façon pour ce pays de sortir de cette période d'incertitude et de se doter d'une législation portant sur la protection de sa sécurité.

**M. Fraser:** Je comprends votre position, et j'apprécie beaucoup le fait que votre sens civique vous ordonne de ne pas mettre des bâtons dans les roues de ce projet de loi. Venons-en à une question plus pratique, sur le mode d'intervention des polices municipales et provinciales en cas d'atteinte à la sécurité nationale.

Pouvez-vous nous dire pour quelle raison ces forces de police ne seraient pas aussi compétentes en la matière que toute autre force de police relevant du procureur général du Canada?

**Le chef adjoint Flanagan:** Non, monsieur. Nous pensons que la police du ressort concerné doit être la principale responsable.



[Text]

**Mr. Fraser:** Has it ever been suggested to you that the police forces you represent are not competent to do this?

**D/Chief Flanagan:** It has never been suggested to me that the police forces we represent are not competent. I do not know of a province where you would find the police forces under the Attorney General or the Solicitor General, as the case may be, not competent. Sometimes the example of a very small police force is used. In all provinces and any smaller police forces, they might not have the expertise a larger police force might have at their fingertips, the assistance required by a provincial police force and/or a larger police force associated with or beside them. I cannot foresee the circumstances where police forces within a province which have the primary responsibility could not have the primary responsibility to investigate any criminal act.

**Mr. Fraser:** Since you and your colleagues appeared before the Senate committee, have any representatives of any provincial or municipal police forces been in touch with you to suggest they would prefer that in crimes related to national security the responsibility be removed from them and transferred to a federal police force and federal Attorney General?

**D/Chief Flanagan:** No. On the contrary, we have had a lot of representation from police forces suggesting that they do not want the primary responsibility removed from them.

**Mr. Fraser:** The answer, I take it, goes beyond "no". In fact, you have had representations to the contrary from other police forces in Canada.

**D/Chief Flanagan:** Yes, we have. There have been pretty violent reactions to Part IV, not only amongst the police forces in their reaction to the possible removal of primary responsibility, but even violent reaction amongst the five of us.

**Mr. Fraser:** Let us get to a pragmatic situation even though it will have to be hypothetical.

Let us take the situation of the attempted assassination of the Turkish official here in Ottawa. If local police had not gone to work on that immediately, if provincial police had not been immediately involved and if it had been left to what we will call for the sake of this discussion, federal police, what would have happened?

**D/Chief Flanagan:** I say respectfully that it is rather hypothetical. Having been very close to this investigation, almost from a few moments after it happened, I think the investigation would possibly have been hampered had the police force, namely the Ottawa Police Force, not been able to proceed as they would with any shooting at the scene of the crime. There are many things that have to be done by criminal investigators at the scene of a crime and, in my respectful opinion, those who are charged with normally investigating these matters are the best people to do it because they are familiar with the local terrain, they are familiar with the local people, and they have all the expertise to indulge in criminal matters.

[Translation]

**M. Fraser:** Vous a-t-on déjà affirmé que les forces de police que vous représentez n'étaient pas compétentes pour ce genre d'opérations?

**Le chef adjoint Flanagan:** En ce qui me concerne, non. Je ne connais aucune province où les forces de police relevant du procureur général ou du solliciteur général, selon le cas, ne soient pas compétentes. Parfois on invoque l'exemple de petits détachements de police. On peut en effet penser que ces petits détachements n'ont peut-être pas toujours les mêmes spécialistes à leur disposition que des forces de police plus importantes, c'est-à-dire tout l'appareil dont disposent ces forces provinciales avec lesquelles elles peuvent alors collaborer. Je ne vois pas de cas où les forces de police de la province qui sont les premières responsables ne devraient pas être chargées de l'enquête, quel que soit le crime commis.

**M. Fraser:** Puisque vous et vos collègues avez comparu devant le comité du Sénat, j'aimerais savoir si des représentants des forces de police provinciales ou municipales vous ont déjà dit qu'elles préféreraient laisser à la police fédérale et au procureur général du Canada, la responsabilité à l'égard des crimes contre la sécurité nationale?

**Le chef adjoint Flanagan:** Non. Bien au contraire, ces forces de police nous ont à plusieurs reprises dit qu'elles ne voulaient pas être dépossédées de cette responsabilité.

**M. Fraser:** La réponse va bien au-delà du simple «non». De fait, d'autres forces de police du Canada vous ont fait part de cette réponse négative.

**Le chef adjoint Flanagan:** Oui. Les réactions à cette partie IV ont été assez vives, non seulement de la part des forces de police qui ne veulent pas être privées de cette responsabilité qui leur revient en premier lieu, mais également de la part des cinq personnes ici présentes.

**M. Fraser:** Venons-en à une situation concrète, même si elle reste très théorique.

Revenons-en à cette tentative d'assassinat du diplomate turc à Ottawa. Supposons que la police locale ne se soit pas occupée immédiatement de l'enquête, supposons que la police provinciale n'ait pas été immédiatement saisie, et que l'affaire ait été remise entre les mains de ce que nous appellerons ici la police fédérale, que se serait-il passé?

**Le chef adjoint Flanagan:** Je dirais, très respectueusement, que c'est un cas très théorique. Ayant été mêlé de très près à cette enquête, quelques instants seulement après la tentative d'assassinat, je puis dire que cela aurait nui à la bonne marche de l'enquête si les forces de police d'Ottawa n'avaient pas pu se mettre immédiatement au travail sur les lieux même du crime. Les enquêteurs criminels ont beaucoup à faire sur la scène d'un crime et selon moi, ceux à qui l'on confie la responsabilité de faire ces enquêtes sont les gens les plus compétents pour le faire car ils connaissent bien et les lieux et les gens et ils ont l'expérience des questions criminelles.

[Texte]

• 1600

For instance, in the City of Ottawa, the federal police, the RCMP, do not normally investigate crimes such as murder, or crimes such as rape. They are investigated by whatever police force might have jurisdiction in that area. And these police forces are geared for that preliminary investigation and, as we all know, the final result, namely the apprehension and the court proceedings, can be very much affected by the way or the methods that were conducted in the original investigation. If you do not investigate properly in the first place you may not be able to successfully prosecute the case.

**The Chairman:** Your last question.

**Mr. Fraser:** My last question for the moment, gentlemen.

Let us assume that a crime is committed, the local police force goes into action and begins its investigation, begins to do all the things it would ordinarily do and then 24 hours later, or 48 hours later, it is told to stop and desist, that its efforts are no longer required, that the work is going to be done by somebody else. What does that do to the general efficiency of the operation?

**D/Chief Flanagan:** This is one of the things we are very apprehensive about. I do not know exactly what it might do to the efficiency of the investigation other than at the present time I think the system works very well and we do not do that. I guess, to answer your question, I certainly cannot see it working any better and I doubt if it would work as well.

**Mr. Fraser:** Thank you. Put me on the second round please, Mr. Chairman. Thank you very much, gentlemen.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to join in welcoming the witnesses before the committee. Of course, they are no strangers to Parliament, having appeared before this committee and other committees on a number of occasions and have certainly engaged in vigorous exchanges on a number of those occasions, so I welcome them back.

I took the opportunity, Mr. Chairman, to carefully review your evidence before the Senate committee with respect to Part IV as it then stood. I think it is important to note, Mr. Chairman, that there have been, at least as I read it, some significant differences, some changes between Part IV in Bill C-157 and Part IV as it is now drafted. I am not quite clear as to how those changes have affected the position of the association because it would seem to me, at least from reading your evidence before the Senate committee, that your objections to Part IV in Bill C-157 have largely been met. I note, for example, that Me Lafrance, in his evidence before the Senate committee, said the following:

What we must want to find out, to be sure about, is that proceedings will be instituted at the level of the provincial attorneys gen. There are exceptional cases where we might consider that the national security is at stake. It is the opinion of the Canadian Association of Chiefs of Police that

[Traduction]

Par exemple, à Ottawa, d'habitude la police fédérale, la GRC ne fait pas enquête quand il s'agit de meurtre ou de viol. Ce sont les forces de l'ordre qui ont juridiction dans un endroit donné qui sont chargés de faire enquête sur ces crimes. Ces policiers sont formés à l'enquête préliminaire et, nous le savons tous, les méthodes utilisées lors de cette enquête préliminaire ont une incidence sur son aboutissement, c'est-à-dire l'apprehension du suspect et les procédures judiciaires. Si l'enquête n'est pas bien faite au départ, les chances de réussite lors de la poursuite sont compromises.

**Le président:** Ce sera votre dernière question.

**M. Fraser:** Ce sera ma dernière question pour l'instant.

Supposons qu'un crime ait été commis et que les forces de police locales interviennent, commencent l'enquête, les choses se déroulant comme d'ordinaire, pendant 24 ou 48 heures, et qu'ensuite on demande à la force de police locale de se retirer car l'affaire est confiée à quelqu'un d'autre. Qu'est-ce que cela signifie pour l'efficacité générale de votre travail?

**Le chef adjoint Flanagan:** C'est une chose qui nous cause beaucoup de soucis. Je ne sais ce que cela signifierait pour l'efficacité de notre travail d'enquête mais pour l'instant, je pense que les choses vont bien et cela n'arrive pas. Pour répondre à votre question, je ne vois pas comment on pourrait améliorer les choses et je doute que si l'on procédait ainsi, les choses iraient aussi bien.

**M. Fraser:** Merci. Pouvez-vous m'inscrire au deuxième-tour, s'il vous plaît. Merci beaucoup, messieurs.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci monsieur le président. Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos témoins qui connaissent très bien le Parlement, étant donné qu'ils ont comparu devant ce Comité et devant d'autres comités à diverses reprises. Ils ont participé à des débats houleux à plusieurs reprises et je leur souhaite la bienvenue de nouveau.

Monsieur le président, j'ai revu le témoignage de nos témoins devant le comité du Sénat qui étudiait la partie IV de l'ancien bill. Monsieur le président, je pense qu'il est important de signaler qu'il y a eu, d'après mon interprétation, des modifications importantes à la partie IV du Bill C-157, si bien que l'actuel partie IV n'est pas du tout rédigée de la même façon. Je ne sais pas si ces modifications amèneront l'association à changer sa position. En effet, d'après le compte rendu du comité sénatorial, la nouvelle partie IV tient compte en gros des objections que vous aviez exprimées concernant la partie IV du Bill C-157. Je remarque par exemple que Me Lafrance, dans son témoignage, a dit et je cite:

ce que nous recherchons le plus, c'est de nous assurer que les poursuites soient intentées au niveau du Procureur général des provinces. Il y a des cas exceptionnels où nous pouvons considérer que la sécurité nationale est en jeu. L'opinion de l'Association canadienne des chefs de police est à l'effet que dans ces cas précis, le Procureur général du Canada pourrait



*[Text]*

in those special cases, the Attorney Gen. of Canada could also intervene to prevent proceedings.

And then, of course, Senator Godfrey asked him the following question, again to Me Lafrance:

You feel that as a general rule they should be doing it, that is the provincial attorneys general, but with certain exceptions you think there should be an overriding power where security is paramount?

**Maître Lafrance:** Exactly.

Now, correct me if I am wrong, but that is my understanding of what Part IV is presently all about, that as it stands now, provincial attorneys general do have the authority to conduct the proceedings as it says in Clause 58, subject only to a fiat being filed by the federal Attorney General. That would appear to meet the concerns that were expressed by you before the Senate committee, and I would be interested to know what it is now you feel is still a problem.

• 1605

**M. Lafrance:** Ce qui nous semble plus difficile dans cette nouvelle partie IV, qui est nettement améliorée par rapport à la première, c'est l'incertitude quant aux genres de crimes qui sont couverts par les articles 59 et 57.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You say you want Part IV withdrawn entirely, and I can understand your position on that. But at the very least, presumably, what you would want the committee to do is specify that it is only, if you will, more serious threats to national security in which the override power could be exercised and not . . . to give the example that Chief Ackroyd gave, which I thought was an excellent one—before the committee. Chief Ackroyd pointed out, I think, that there are over 70 consulates general in Toronto alone, and that if the Metropolitan Toronto Police Force were to arrest someone for stealing a camera from the car of a consulate general, you could only proceed with the consent of the federal government. Obviously, that is the kind of concern you have.

As I understand it, then, what you would like to see is a significant narrowing of the circumstances under which the override power could be exercised. Would that be a fair summary of your position?

**Mr. Lafrance:** Yes, that would be a fair summary.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. Could you enlighten the committee as to what circumstances, in fact, should be included in the legislation which would permit the override? You can appreciate that we have to draft the legislation. If you have any suggestions for us as to how to do that in a way that is narrow enough and precise enough . . . As it stands now, I agree with you that it is far too broadly worded. Have you any suggestions on how we might narrow the scope of this override power?

**M. Lafrance:** Quand il s'agit de rédiger un texte très précis, il devient pratiquement impossible, en droit, de couvrir l'ensemble des situations qui peuvent survenir. C'est pour cette raison, je pense, que l'Association préfère que la partie IV ne figure pas. On a mentionné tout à l'heure que selon notre droit

*[Translation]*

lui aussi intervenir pour dire qu'il y n'y aura pas de poursuite.

Et bien entendu le sénateur Godfrey lui a posé la question suivante:

De façon générale, vous estimez que c'est eux qui devraient s'en charger, quoique dans certains cas, vous considérez qu'un pouvoir doit permettre d'enfreindre cette règle lorsque la question de sécurité est primordiale.

**Me Lafrance:** Exactement.

Reprenez-moi si je me trompe mais je crois comprendre que la partie IV actuelle prévoit précisément cela: que les procureurs généraux provinciaux aient le pouvoir d'intenter des poursuites en application de l'article 58 sous réserve seulement d'un fiat délivré par le procureur général fédéral. Il semble que cela répond aux préoccupations que vous exprimiez devant le comité sénatorial. Pensez-vous que le problème est réglé?

**Mr. Lafrance:** The difficulty with the new Part IV, which is greatly improved compared to the former, lies with the uncertainty with respect to offences referred in Sections 59 and 57.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous demandez que la partie IV soit totalement supprimée et je puis comprendre pourquoi. On peut tout au moins présumer que vous voudriez que le Comité dise précisément que ce ne serait que dans le cas de menaces très graves à la sécurité nationale que ce pouvoir suprême pourrait être exercé et non pas . . . le chef Ackroyd a donné un excellent exemple. Il a en effet dit qu'il y a à Toronto 70 consulats et que si les forces de police de l'agglomération de Toronto voulaient arrêter quelqu'un qui aurait volé un appareil photo dans la voiture d'un consul général, elles ne pourraient le faire qu'avec le consentement du gouvernement fédéral. De toute évidence, c'est ce genre de situation qui vous préoccupe.

Si j'ai bien compris, vous voudriez que l'on limite considérablement les situations où ce pouvoir suprême pourrait être exercé. Ai-je bien résumé votre position?

**M. Lafrance:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Très bien alors. Pourriez-vous dire au Comité quelles sont les situations précises où la loi devrait autoriser l'exercice de ce pouvoir suprême? Vous vous rendez compte qu'il nous faut rédiger la loi. Si vous avez des suggestions qui nous permettent de cerner les situations de façon précise . . . pour l'instant, je conviens avec vous que le libellé est trop vague. Avez-vous des suggestions sur la façon de limiter la portée de ce pouvoir suprême?

**Mr. Lafrance:** Drafting legislation in a specific manner makes it almost impossible to cover from a legal point of view all circumstances that could occur. This is the reason why the association prefers that Part IV be withdrawn. It was mentioned earlier that in our present legal system, the federal



*[Texte]*

actuel, il est possible que le gouvernement fédéral ait le pouvoir d'intervenir directement au niveau de la sécurité nationale. Si on veut définir ce pouvoir-là qui existe et le codifier, il est difficile de couvrir l'ensemble des situations qui peuvent survenir. C'est pour cette raison que l'Association accepte de se mettre entre les mains des gens qui sont responsables au niveau électoral,

the Attorneys General of the provinces and the Attorney General of Canada.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So your position is still that you would like Part IV to be withdrawn, given the constitutional likelihood that the federal government could intervene in any event, but if it is not withdrawn, that it should be narrowed significantly.

You mentioned as well, I believe—or Deputy Chief Flanagan mentioned at the start of his remarks . . . that you have some concerns, which a number of us share, about the definition of threat to the security of Canada. It is so broadly defined that it is difficult for just about anybody to understand that. I wonder if you might like to elaborate on those concerns?

**D/Chief Flanagan:** I do not think we can elaborate. We are seeking amongst ourselves and from other areas to find out just what are threats to the national security of Canada. As Chief Jenkins says, we are trying to determine what is the definition, and from what I read, this is a problem for learned parliamentarians. So I would not want to be the person to be able to outsmart . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** So you are giving it back to us, then. That is very gracious of you.

I believe you indicated that you do have some concerns about the breadth of the definition as it now stands? That would be fair to say.

**Mr. Jon M. Jenkins (President, Canadian Association of Chiefs of Police, and Chief of Police of Durham Regional Police, Oshawa):** It is a very grey area for us.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You would agree the definition should be tightened? Yes.

Now, I know you have confined your presentation before the Senate committee, and so far before us, to Part IV of the legislation. But given the lengthy experience you have had in this whole area, I would be interested to know whether, for example, you feel the powers . . . There are some significantly enhanced powers for the new civilian security service; for example, the power to open first-class mail, the power to access income tax records and all other federal government records except census records. Regarding the availability of these powers and in turn the possibility that you as police forces will have access to all this new information, whether it be information from reading Canadians' mail or their income tax records or their medical records, to what extent is this going to assist you in your law enforcement powers?

*[Traduction]*

government can intervene directly in matters of national security. That power which exists is difficult to codify in order to cover all circumstances possible. This is the reason why the association agrees to give that power to people who are elected,

les procureurs généraux des provinces et le procureur général du Canada.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous demandez toujours que la partie IV soit supprimée étant donné que les dispositions constitutionnelles permettent au gouvernement fédéral d'intervenir de toute façon. Cependant, à défaut de les supprimer, les dispositions de cette partie devraient être restreintes considérablement.

Je ne sais pas si c'est vous ou le chef adjoint Flanagan qui a dit que la définition de ce qui constitue une menace à la sécurité du Canada vous inquiétait, et vous n'êtes pas les seuls. Cette définition est si vague qu'elle est pratiquement incompréhensible. Pouvez-vous développer?

**Le chef adjoint Flanagan:** Je ne pense pas que nous puissions développer. Nous nous demandons nous-mêmes et nous demandons conseil pour savoir exactement ce qui constitue une menace à la sécurité nationale du Canada. Comme le chef Jenkins le dit, nous essayons de comprendre la définition et si je ne m'abuse, même les parlementaires ont du mal à la comprendre. Voilà pourquoi je ne voudrais pas être mis dans la position de celui qui doit trancher . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Vous nous renvoyez donc la balle. Merci beaucoup.

Je pense que vous avez dit que la définition actuelle était de portée trop vaste, n'est-ce pas?

**M. Jon M. Jenkins (président, Association canadienne des chefs de police et Chef de police de la police régionale de Durham, Oshawa):** Pour nous, c'est très confus.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous pensez que la définition devrait être raffinée, n'est-ce pas?

Je sais que vous vous êtes limités dans votre exposé devant le comité sénatorial, comme vous l'avez fait ici même, à la partie IV du projet de loi. Étant donné votre longue expérience dans tout ce domaine, j'aimerais savoir si vous considérez, par exemple, que les pouvoirs . . . les pouvoirs du nouveau service de sécurité civil sont considérablement accrus: pouvoir d'ouvrir le courrier de première classe, pouvoir de prendre connaissance des déclarations d'impôt et d'accéder à toutes les archives du gouvernement fédéral à l'exception des données du recensement. Étant donné tout ces pouvoirs et toutes ces sources d'information, qu'il s'agisse des déclarations d'impôt, du courrier personnel ou du dossier médical des Canadiens, dans quelle mesure cela vous aidera-t-il à faire votre travail?

[Text]

• 1610

**D/Chief Flanagan:** Excuse me, but I did not know we were going to have access to all this. I do not read that in the legislation.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The thing is that in the legislation the security intelligence agency will initially have the power to obtain this information, but then they in turn can pass the information on to just about anyone they want. For example, under Clause 19 they can pass on any of the information they obtain to any peace officer having jurisdiction to investigate an alleged contravention of the law, and there are a number of other clauses as well. The bottom line is that you will have access to all this new information if the security intelligence agency wants to pass it on to you. Do you feel this will be a useful new power in your hands, or to what extent is this going to change your job?

**Mr. Jack Ackroyd (Vice-President, Canadian Association of Chiefs of Police, and Chief of Police, Metropolitan Toronto):** Maybe I misinterpreted this legislation, but I understood that the Attorney General of Canada issued a fiat and took over an investigation. First of all, the powers have changed since we appeared before the Senate. The powers here, as I interpreted them before, were almost broader than peace officers' powers. They have now indicated that their powers here are not in excess of what we have as police officers, but under Clause 61, if the investigative body were taken over by fiat, I understand it would be the Royal Canadian Mounted Police. So I assume—I may be wrong... they would be sharing this information with the Royal Canadian Mounted Police under Clause 61. That would be my interpretation. I stand to be corrected.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. No, under Clause 19, it says:

19.(1) Information obtained in the performance of the duties and functions of the Service... shall not be disclosed by the Service except in accordance with this section.

Then it goes on to say they can disclose the information:

(a) where the information may be used in the investigation or prosecution of an alleged contravention of any law of Canada or a province to a peace officer having jurisdiction to investigate the alleged contravention...

Now, all of you will have jurisdiction to investigate these breaches of the law unless the federal government steps into their fiat. So that means, when they open mail or tap phones or when they look at other federal government records, if they come across a possible breach of the law, they will be able to tip you off on that.

Now, were you aware of this power? I gather you were not; and if not, do you think this is something which is going to assist you in your law enforcement responsibilities?

**Chief Ackroyd:** I will try to react to that, Mr. Robinson. I would have to assume, then, if this CSIS security agent did have a court authorization, authorized by a justice, and they

[Translation]

**Le chef adjoint Flanagan:** Excusez-moi, mais je ne savais pas que nous aurions tous ces pouvoirs. Je n'ai rien lu de tel dans le projet de loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Le service de renseignements aura le pouvoir de réunir tous ces renseignements et il peut les communiquer à peu près à qui bon lui semble. Par exemple, aux termes de l'article 19, il peut communiquer tous les renseignements qu'il réunit à n'importe quel agent de police ayant autorité pour enquêter sur une infraction à la loi et on trouve également d'autres clauses similaires. En pratique, vous aurez donc accès à tous les renseignements que le SCRC voudra bien vous transmettre. Pensez-vous que cela vous sera utile et dans quelle mesure cela va-t-il modifier votre tâche?

**M. Jack Ackroyd (vice-président, Association canadienne des chefs de police, chef de police, Municipalité métropolitaine de Toronto):** J'interprète peut-être mal le projet de loi mais il me semblait que le procureur général du Canada peut prendre en main une enquête. Tout d'abord, les pouvoirs ont été modifiés depuis notre comparution au Sénat et il me paraissait être alors plus vastes que ceux des officiers de police. On nous dit maintenant que ce n'est plus le cas mais aux termes de l'article 61, si le procureur général reprend une enquête, il doit la confier à la Gendarmerie Royale du Canada. J'imagine donc que le service de renseignements partagera ses informations avec la GRC, aux termes de l'article 61, mais je peux me tromper.

**M. Robinson (Burnaby):** D'accord. Non, l'article 19 dit:

19.(1) Les informations qu'acquiert le service dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées en vertu de la présente loi ne peuvent être communiquées qu'en conformité avec le présent article.

Plus loin, il est dit qu'il peut divulguer les informations:

a) lorsqu'elles peuvent servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction présumée à une loi fédérale ou provinciale, aux agents de la paix compétents pour mener l'enquête...

Il vous suffit donc d'avoir compétence pour mener enquête sur une infraction à la loi, à moins que le gouvernement fédéral n'use de son pouvoir. Cela signifie donc, lorsque le service ouvre du courrier ou met un téléphone sur écoute ou prend connaissance d'archives du gouvernement fédéral, que s'il tombe sur une infraction éventuelle à la loi, il pourra vous passer le tuyau.

Étiez-vous informé de ce pouvoir? J'imagine que non; pensez-vous qu'il vous aidera dans votre travail de police?

**Le chef Ackroyd:** Je vais essayer de répondre, monsieur Robinson. Tout d'abord, j'imagine que si l'agent du SCRC est en possession d'un mandat qui lui permet de procéder légale-



*[Texte]*

were doing a legal wiretap, if they then heard that a person, for instance, was going to be killed or if they heard of a large drug shipment which was going to come into Canada, they would share that with the appropriate police officers in the jurisdiction having control over that. I think they would have a responsibility to relay that information to the appropriate peace officers.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. So you recognize, then, that the supply of information you would be receiving is going to be significantly greater than it is at the present time, because not only will they be able to tap phones but they will be able to read a lot of mail as well, and they will be able to look at income tax records, medical records, psychiatric records and everything else. Where this discloses the possibility that any offence . . . Let us say they are reading a letter from one person to another in Canada, and they are plotting some particular offence, whether it is a serious offence or maybe not so serious offence, all they do then is pick up the phone and phone the police chief in Durham and say: Look, we have just been reading so and so's mail and they say they are going to be doing such and such on such and such a day. This is going to significantly enhance the flow of information to police forces across the country at the local level. I am just wondering whether or not you have considered that, and if so, whether you feel that is an important new power or one which may not be necessary.

**Chief Ackroyd:** I would have to assume, Mr. Robinson, that whatever this organization is doing they are doing legally, with properly constituted legislation which authorizes them to do it. As I say, if they were aware of some criminal offence within a jurisdiction, they would let the appropriate officials know. The RCMP now have the authorization to tap telephones and if they were to receive information about a crime, they would deal with the local jurisdiction.

• 1615

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about over past years when they were opening mail—Operation Cathedral, I think it was called—in massive quantities? Did you find that your close co-operation with the security service was helpful in obtaining information that they received from mail opening?

**Chief Ackroyd:** Nothing to my knowledge, sir.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about the rest of you?

**D/Chief Flanagan:** They were very close-mouthed about it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You did not get much information from the mail opening?

**D/Chief Flanagan:** No.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Lafrance?

**Mr. Lafrance:** No. Not to my knowledge.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I see.

But, of course, you will be receiving this information if this Bill passes. Presumably you would be quite pleased to do so.

*[Traduction]*

ment à une écoute téléphonique, et s'il apprend par cette écoute que l'on projette l'assassinat de quelqu'un ou qu'un gros envoi de drogue sera fait au Canada, il communiquera ces renseignements aux agents de police qui ont compétence dans ces domaines. Il serait tenu de transmettre ce renseignement aux agents de la paix concernés.

**M. Robinson (Burnaby):** Bien. Vous reconnaissez donc que vous serez alimenté en information beaucoup plus nombreuses qu'à l'heure actuelle car non seulement le centre de sécurité pourra-t-il écouter les téléphones mais il pourra également ouvrir le courrier, examiner les déclarations d'impôt sur le revenu, les dossiers médicaux, les dossiers psychiatriques, etc. Chaque fois qu'il discernera une possibilité d'infraction quelconque . . . supposons que dans une lettre il découvre que des personnes se préparent à commettre une infraction quelconque, qu'elle soit grave ou non, il leur suffit de prendre le téléphone, d'appeler le chef de police de Durham et de dire: voilà, nous venons de lire le courrier d'un tel et il dit qu'il va faire ceci ou cela tel ou tel jour. Cela mettre à la disposition de la police locale des renseignements beaucoup plus nombreux que par le passé et j'aurais voulu savoir si vous jugez cela comme un important nouveau pouvoir ou bien s'il vous paraît inutile.

**Le chef Ackroyd:** Il faut postuler, monsieur Robinson, que ce que fera le service sera fait légalement, en vertu d'une loi qui l'autorise expressément à le faire. Comme je l'ai dit, si le service est informé d'une infraction criminelle quelque part, il en informe les autorités policières compétentes. La GRC actuellement a le pouvoir de pratiquer des écoutes téléphoniques et si dans le courant de ces écoutes elle est informée d'un crime, elle transmet aux autorités policières locales.

**M. Robinson (Burnaby):** Et par le passé, lorsque la GRC ouvrait massivement le courrier, cela s'appelait l'opération cathédrale, je crois? Est-ce que votre collaboration étroite avec le service de sécurité vous a permis d'obtenir des informations utiles qui en provenaient.

**Le chef Ackroyd:** Rien à ma connaissance, monsieur.

**M. Robinson (Burnaby):** Et les autres?

**Le chef adjoint Flanagan:** Ils se montraient extrêmement discrets là-dessus.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous n'avez pas retiré de renseignement de cette interception du courrier?

**Le chef adjoint Flanagan:** Non.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur Lafrance?

**M. Lafrance:** Non, pas à ma connaissance.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vois.

Evidemment, cela ne pourra vous être communiqué que si le projet de loi est adopté. Cela devrait vous plaire.



[Text]

**D/Chief Flanagan:** I think in fairness, and to be frank, we have not really considered this aspect of the Bill very carefully, but police forces have not been loath to receive information on criminal activities at any time, wherever it may come from. We do not refuse it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am not surprised to hear that.

Do you believe that . . .

**The Chairman:** Mr. Robinson, I wonder if it is a long one, otherwise you have a minute and a half.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay, thank you, Mr. Chairman.

As the legislation is now drafted there is no obligation on the part of the security intelligence agency to notify provincial attorneys general where there is a suspected breach of the law, whatever that law may be; Criminal Code, provincial legislation, Narcotic Control Act, anything. It is entirely up to them whether or not they notify the provincial attorneys general.

I do not know whether you have addressed this particular point, but would you not think it would make more sense for them to be required to notify the provincial attorneys general of evidence of any offences which may have occurred within their jurisdiction and then leave it up to provincial attorneys general to decide whether or not to prosecute, bearing in mind that the federal government could always intervene with their fiat? But as it stands now they do not even have to let them know there may have been an offence committed. I would have thought, given your concern about Part IV, that you would share the concern that at least provincial attorneys general should know about evidence of possible offences within their jurisdiction. Would you like to deal with this, Chief Ackroyd?

**Chief Ackroyd:** Yes, I would have to share your view. I think that is the spirit in which the Royal Canadian Mounted Police have always operated, letting us know to the best of my knowledge in cases of that type, making us aware of something that fell within our jurisdiction or something that we should be dealing with.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And you agree that an amendment that would make that clear in the legislation would be desirable?

**Chief Ackroyd:** I think there are one or two cases, and I am not sure that I can quote them, that deal with the absolute jurisdiction of the provincial attorneys general in all criminal matters. For a long time I was taught, as a young police officer, that the responsibility was a provincial one. I understand there have been two cases where that has been debated. So it is a little bit greyer now than it was possibly a few years ago. I think it is under Section 18 of the RCMP Act that the Royal Canadian Mounted Police have always had the authority, of course, to make a criminal arrest in a particular province, as you are well aware. But answering your question, as I say, I think if they had information or were going to take some action we would hope, in the spirit of co-operation, they would make us aware. But if there was something that was a serious threat to this country or had something to do with a diplomat so that it was advisable that we, as police officers,

[Translation]

**Le chef adjoint Flanagan:** Très franchement, nous n'avons guère tenu compte de cet aspect du projet de loi mais nous ne refusons jamais aucun renseignement sur les activités criminelles, d'où qu'ils viennent.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela ne m'étonne pas.

Croyez-vous que . . .

**Le président:** Monsieur Robinson, votre question sera-t-elle très longue, car il ne vous reste qu'une minute et demie?

**M. Robinson (Burnaby):** Bien, je vous remercie, monsieur le président.

Selon le texte actuel, rien n'oblige le service du renseignement de sécurité d'informer les procureurs généraux des provinces d'une infraction à la loi, qu'il s'agisse d'une infraction au Code criminel, à une législation provinciale, à la Loi sur le contrôle des drogues, etc. C'est entièrement discrétionnaire.

Je ne sais pas si vous y avez réfléchi mais ne vous paraîtrait-il pas plus sensé d'en faire une obligation et de s'en remettre aux procureurs généraux des provinces d'intenter des poursuites ou non, sachant que le gouvernement fédéral pourrait toujours intervenir, et se saisir de l'affaire? Selon le texte actuel, il n'y a aucune obligation de cette sorte. Étant donné votre préoccupation concernant la partie IV, j'imagine que vous souhaitez au moins que les procureurs généraux des provinces soient informés de toute infraction éventuelle dans leurs juridictions. Voulez-vous me donner votre avis, monsieur Ackroyd?

**Le chef Ackroyd:** Oui, je suis d'accord avec vous. C'est dans cet esprit qu'a toujours travaillé la GRC qui nous a toujours informés, pour autant que je sache, de tout ce qui concernait notre domaine de compétence.

**M. Robinson (Burnaby):** Et vous souhaiteriez donc qu'un amendement vienne préciser cela?

**Le chef Ackroyd:** Je crois qu'il s'est produit une ou deux affaires où était remise en cause la compétence absolue des procureurs généraux des provinces dans toutes les affaires criminelles. Depuis toujours on m'a enseigné que c'est une responsabilité provinciale mais je crois que cela a été remis en question à deux reprises. Les choses semblent donc être moins claires aujourd'hui qu'elles ne l'étaient il y a quelques années. Je crois que l'article 18 de la Loi sur la Gendarmerie Royale donne à celle-ci le pouvoir de procéder à une arrestation dans n'importe quelle province, comme vous le savez. Pour répondre à votre question, si donc le service possède des renseignements ou s'apprête à procéder à une arrestation, il nous en tiendra informés, par esprit de collaboration. S'il s'agit d'une affaire grave concernant par exemple un diplomate, et qu'il soit préférable de ne pas en informer la police locale, j'imagine que

[*Texte*]

should not know, I would think, again, they would certainly let the attorneys general of those provinces concerned be aware of it, if it were at all possible.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

Welcome back, chiefs. Some of the recommendations I made in other areas were not accepted, but at least you know I was on side. I cannot say the same for some of my colleagues here. Yes, Al was on side. That is right.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Who did you have in mind?

**Mr. Cullen:** I would not want to talk about it right now. We are on the security service bill.

**An hon. Member:** What was that, capital punishment, Bud?

**Mr. Cullen:** You were not here for it. I tabled a motion today in favour of that by the way, although not signed by me.

The evidence that you gave before the Senate committee. They seemed to have listened very carefully and so has the Solicitor General, although you have indicated that we need this Bill, that Canada needs it. You would like to do without Part IV, but I think significant changes, as Mr. Robinson has indicated, were brought about. So the primary investigative role rests now with you people.

• 1620

It seems to me that with the exception of Section 59, which you would probably like to leave—and if that were not in there, you might even be happier—you would likely figure you could work it out one-on-one or in co-operation with the service. That seemed to be your position here.

**D/Chief Flanagan:** Yes, sir. We agree that it is better than it was, and we would like to see it a little better. improved.

**Mr. Cullen:** Well, that is good to hear. Often we would like to effect more changes around here, too. We are pleased that you see an improvement, Deputy Chief.

The other item that interested me is this. When you appeared before the special Senate committee, one of your members—I cannot remember which one—was concerned that the protection afforded to the employees under Bill C-157 was too broad, but considered that some form of protection was necessary. The bill was subsequently amended to provide that the form of protection in there be the same form of protection that peace officers have.

**An hon. Member:** Chief Ackroyd.

**Mr. Cullen:** I would expect there again you have made a significant move. At least, your representation was accepted by the Government with that change. Chief Ackroyd?

**Chief Ackroyd:** I think I already commented on that in response to Mr. Robinson. As I interpret this legislation now,

[*Traduction*]

l'on tiendra quand même au courant le procureur général de la province concernée, dans toute la mesure du possible.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Robinson.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je vous souhaite, chefs, la bienvenue, messieurs. Certaines des recommandations que j'ai faites sur d'autres sujets ont été rejetées mais vous savez au moins que je suis à vos côtés. Je ne peux pas en dire autant de tous mes collègues ici. Oui, Al était de notre côté aussi.

**M. Robinson (Burnaby):** À qui pensez-vous?

**M. Cullen:** Je préfère ne pas en parler ici, nous ne traitons que du projet de loi sur le service de sécurité.

**Une voix:** À quel sujet était-ce, la peine capitale?

**M. Cullen:** Vous n'étiez pas là. Incidemment, j'ai déposé aujourd'hui une motion en faveur de la peine capitale, bien qu'elle ne porte pas ma signature.

Le Comité du Sénat, ainsi que le solliciteur général, semblent vous avoir écouté très attentivement. Vous pensez que cette loi est nécessaire, dans l'intérêt du Canada mais vous vous passeriez bien de la partie IV. Des modifications importantes ont néanmoins été apportées, ainsi que M. Robinson l'a montré et c'est maintenant à vous qu'est confiée la principale responsabilités des enquêtes.

Il me semble qu'à l'exception de l'article 59, que vous aimeriez probablement laisser—et s'il n'était pas là, vous seriez peut-être encore plus heureux—vous pensez pouvoir travailler de concert ou en coopération avec le service. Cela semble être votre position.

**Le chef adjoint Flanagan:** Oui, monsieur. Nous reconnaissons que c'est mieux qu'avant, mais nous aimerions que cela soit encore amélioré.

**M. Cullen:** Cela fait plaisir à entendre. Souvent, nous aimerions aussi apporter plus de changements ici. Nous sommes heureux de voir que vous considérez cela comme une amélioration.

L'autre point qui m'intéresse est le suivant: lorsque vous êtes venu témoigner devant le comité spécial du Sénat, un de vos représentants—je ne me souviens plus lequel—s'est inquiété de ce que la protection offerte aux employés en vertu du Bill C-157 était trop vaste, mais a reconnu qu'une certaine forme de protection était nécessaire. Le projet de loi a été modifiée en conséquence pour que cette forme de protection soit la même que celle dont jouissent les agents de la paix.

**Une voix:** Le chef Ackroyd.

**M. Cullen:** Vous avez eu de nouveau gain de cause. Votre souci a été reconnu par le gouvernement, puisqu'il a proposé cette modification. Chef Ackroyd?

**Le chef Ackroyd:** Je crois m'être déjà expliqué en répondant à M. Robinson. Selon mon interprétation de ce nouveau projet,



*[Text]*

this new security organization would have the same powers as we do as police officers operating in Canada but not powers in excess of that, as I believe they did under Bill C-157. I think that has been changed. They are not peace officers under this bill—and of course the investigative body, as I interpret it under Section 61, is the Royal Canadian Mounted Police—but they have the same powers as peace officers.

**Mr. Cullen:** A lot of people have already commented that very significant powers are given to this security service. As people who have co-operated in the past and, I suppose, initiated investigations where you have worked hand-in-glove with the RCMP security service, do you think that the powers they have are necessary? Do you, having looked down the chain and reviewed where the talk about letter opening authority and things of that nature, think that these tools are necessary to protect the security of Canada in the final analysis?

**D/Chief Flanagan:** We feel that the powers that have been asked for in this Bill are necessary.

**Mr. Cullen:** But may I go then to the other side of the coin, the checks and balances. In your case, when you have an investigation you have to take it to court. You are required to deal with a Crown attorney. You have the checks and balances of the court, the media, and the police commissions.

You have read the process that the security service must go through. They are not into the court aspect but there is a review committee. Do you believe that in a democratic society there is adequate protection in view of the significant powers that are given to the civilian security service?

**D/Chief Flanagan:** Well, we are law enforcement officers—sort of on the other side of the fence. We are not experts in the field of security. We think, that if the people who are called upon to give their advice on the making of this bill, tempered with the recommendations made by the honourable committee of the Senate, have resulted in seeking such powers as are now in the bill, then we think such powers are necessary. I do not think we are prepared to offer our opinions otherwise. I do not think we have the expertise to differ.

**Mr. Cullen:** This is going to be a significant item and as a matter of fact the whole thrust of the Senate committee was the checks and balances aspect. You have indicated that you felt the powers are necessary, but you do not feel that you are adequate or that your expertise extends to the balance—or at least the check—that is put on those particular powers. Therefore, you have not made any reference to it in your brief or in any of your comments here or before the Senate committee.

**D/Chief Flanagan:** We understand that they now have powers equal to a police officer's.

**Mr. Cullen:** That is right.

**D/Chief Flanagan:** This suits us. Chief Ackroyd may want to elaborate on that.

*[Translation]*

ce nouvel organisme de sécurité aurait les mêmes pouvoirs que les agents de police opérant au Canada, ni plus ni moins, alors que le Bill C-157 leur en donnait plus, sauf erreur. Cela a été changé. En vertu de ce projet de loi, ils ne sont pas agents de la paix—et selon mon interprétation de l'article 61, ce sont les membres de la Gendarmerie Royale qui sont chargés des enquêtes, bien entendu—mais ils ont les mêmes pouvoirs que les agents de la paix.

**M. Cullen:** Beaucoup disent déjà que des pouvoirs très importants sont donnés à ce service de sécurité. Ayant vous-même, je suppose, participé à des enquêtes de concert avec les membres du service de sécurité de la Gendarmerie Royale, pensez-vous que ces pouvoirs leur sont nécessaires? Ces droits et ces pouvoirs, celui d'intercepter et d'ouvrir le courrier, par exemple, sont-ils, selon vous, nécessaires, en dernière analyse, pour protéger la sécurité du Canada?

**Le chef adjoint Flanagan:** Nous estimons que les pouvoirs réclamés dans ce projet de loi sont nécessaires.

**M. Cullen:** Parlons des contrôles. Dans votre cas, lorsque vous faites une enquête, vous devez passer par les tribunaux. Vous devez vous mettre en rapport avec l'avocat de la Couronne. Les tribunaux, les médias et les commissions de police exercent des contrôles.

Vous avez lu ce qui est imposé au service de sécurité. Il ne relève pas des tribunaux, mais d'un comité de surveillance. Pensez-vous que dans une société démocratique, la protection soit suffisante, compte tenu des pouvoirs importants qui sont donnés à ce service de sécurité civil?

**Le chef adjoint Flanagan:** Notre métier est de faire respecter la loi—nous nous trouvons en quelque sorte de l'autre côté de la barrière. Notre spécialité, ce n'est pas la sécurité. Nous pensons que si ceux auxquels on a demandé leur avis sur ce projet de loi, tempéré par les recommandations du comité du Sénat, ont réclamé que de tels pouvoirs soient inclus, ces pouvoirs doivent être nécessaires. Je ne pense pas que nous puissions offrir d'autres positions. Nous ne sommes pas en mesure de discuter.

**M. Cullen:** Cette question va revêtir une grande importance et, d'ailleurs, tous les travaux du Sénat ont porté sur cette question de contrôle et de surveillance. Selon vous, ces pouvoirs sont nécessaires, mais vous ne pensez pas être suffisamment qualifiés pour dire à quelle surveillance devront être soumis ces pouvoirs particuliers. Par conséquent, vous n'en parlez ni dans votre mémoire ni dans vos commentaires, pas plus que vous n'en avez parlé devant le comité du Sénat.

**Le chef adjoint Flanagan:** D'après ce que nous comprenons, ils ont maintenant des pouvoirs égaux à ceux des agents de police.

**M. Cullen:** Exactement.

**Le chef adjoint Flanagan:** Cela nous convient. Le chef Ackroyd veut peut-être ajouter quelque chose.



[Texte]

**Chief Ackroyd:** I do not mind responding to that; but I stand to be corrected, because I did not specifically go back and review these sections.

Hypothetically, let us take a wire-tap situation. These people, as I interpret it, do not have any additional power than what we do. When I look at the tremendous checks and balances set out, for instance, in my own police force before an authorization is issued, the process you must undergo through a number of senior officers and a Crown attorney, making sure an adequate investigation is taking place and that everything possible has been done before you resort to the use of an authorization. You then go before a justice and get the authorization. I think if these people are charged with the responsibility of the security of Canada, then I think they need that kind of authority, with those checks and balances included. I sometimes hear people suggesting that these people can wiretap without any authorization. I do not think that is true.

• 1625

**Mr. Cullen:** No, it is not. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid (St. Catharines):** I only want to explore, Mr. Chairman, a fairly narrow aspect, and I start from the premise that earlier, and even today, you have strong reservations with respect to Part IV of the Bill. Yet you, as a delegation, urge this committee—and I use the word urge because I think that is what you used—to give quick passage to the legislation as it is presently before us. I believe you used the word urgent in connection with atmosphere of uncertainty in this country. Without being too specific . . . I do not want to lead into any narrow aspect of reasons, instances or whatever—would you, in that general way, be kind enough to explain the nature and the areas of that atmosphere of uncertainty which would lead you to urge us to give this legislation quick passage today.

**D/Chief Flanagan:** I think we get the impression from things we read in the media, from people we speak to in the security service of the Royal Canadian Mounted Police and from our own experience as law enforcement officers, that when a certain law is debated for a length of time, this may cause uncertainty, some hesitation among the forces who are charged with enforcing that law. This could very well be the way, it is the way with regular police forces. With the forces who are charged with enforcing the law—be it criminal law or security law—there are always those who would take advantage of such hesitation or uncertainty, mainly criminals if it concerns the criminal law, and subversives if it concerns the security law. So we have obtained the distinct impression, rightly or wrongly, that security matters in the country at the present time are not as efficient as they should be, because there is hesitation and doubt as to whether there should be a new service or a new law, and we would very much like to see something done to remove that uncertainty.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Thank you, Mr. Chairman. I do not want you to be anymore specific than you can be. But are

[Traduction]

**Le chef Ackroyd:** Je suis disposé à en parler, mais il se peut que je me trompe, car je n'ai pas revu tout particulièrement ces articles.

Prenons le cas des écoutes électroniques. Selon mon interprétation, ces gens n'ont pas plus de pouvoirs que nous. Dans mes propres services, avant qu'une autorisation ne soit donnée, les modalités de contrôle sont tout simplement incroyables. La demande doit passer entre les mains de toute une série d'officiers supérieurs, d'un procureur de la Couronne, et il faut démontrer qu'une enquête sérieuse a eu lieu, et que tout ce qui était possible a été fait, avant d'avoir recours à une telle autorisation. Il faut ensuite se présenter devant un juge pour obtenir cette autorisation. Je crois que si ces gens ont la charge de la sécurité du Canada, ils ont besoin de ce genre de pouvoirs, avec tous les contrôles nécessaires. J'entends certains prétendre qu'ils peuvent procéder à des écoutes électroniques sans autorisation. Je ne pense pas que cela soit vrai.

**M. Cullen:** Non, ce n'est pas vrai. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid (St. Catharines):** Monsieur le président, je m'en tiendrai à un aspect relativement limité, et je me fonde sur le fait que, comme vous l'avez encore répété aujourd'hui, vous émettez de fortes réserves au sujet de la Partie IV du projet de loi. Pourtant, en tant que délégation, vous pressez ce Comité—et j'utilise le terme «pressez», car c'est celui que vous avez vous-même utilisé, je crois—d'adopter au plus vite cette loi sous sa forme actuelle. Je crois que vous avez parlé d'urgence eu égard à l'atmosphère d'incertitude qui règne dans notre pays. Sans être trop précis—je ne vous demande pas de nous donner des exemples, par exemple—auriez-vous l'obligeance de nous expliquer d'une manière générale la nature et les origines de cette atmosphère d'incertitude qui vous incite à nous presser d'adopter cette loi au plus vite?

**Le chef adjoint Flanagan:** Nous avons l'impression, d'après ce que nous lisons dans les journaux, d'après ce que nous disent les membres des services de sécurité de la Gendarmerie Royale et d'après notre propre expérience d'agents d'exécution de la loi, que lorsqu'une loi est débattue pendant trop longtemps, la conséquence peut en être l'incertitude, l'hésitation chez les agents chargés de l'exécution de cette loi. Cela pourrait fort bien être le cas, c'est le cas pour les forces de police régulières. Il y a toujours des gens qui profitent de telles hésitations ou de telles incertitudes, surtout des criminels s'il s'agit d'une législation criminelle, et de subversifs s'il s'agit d'une législation concernant la sécurité. Nous avons donc la nette impression, à tort ou à raison, qu'à l'heure actuelle, les questions de sécurité, dans notre pays, ne sont pas réglées avec autant d'efficacité qu'elles devraient l'être, car il y a des hésitations et des doutes quant à la nécessité d'un nouveau service ou d'une nouvelle loi, et nous aimerions beaucoup que quelque chose soit fait pour dissiper cette incertitude.

**M. Reid (St. Catharines):** Merci, monsieur le président. Je ne vous demande pas d'être plus précis que vous ne le pouvez.

[Text]

you saying to the committee—in deference to one of your earlier comments that you are not experts in security—that there are activities or there is some instance or another coming to your attention that there is a situation prevalent today which would prompt you to say this must be corrected by this early passage? That very controversial Clause 12(1) deals with threats to the security of the nation. Are you saying there are outstanding threats that might now effect the security of the nation? Then, if that is the case, I come back to your definition of threat.

• 1630

**D/Chief Flanagan:** I do not think there is any question or doubt in our minds that there are always threats to the security of this country, or any other country in the western world, from Communism. We are not so naive, and we have communication from the people—and have for a number of years—who have been engaged in security work. Speaking for myself, my reason for such statements is that I have spoken with a number of people who are in the security service, and have been for a number of years, and they feel they are not, at the present time, being as efficient or as effective as they would be if this matter was settled, and not left hanging in the balance.

**Mr. Reid (St. Catharines):** I agree, Mr. Chairman, that uncertainty and delay are not beneficial aspects of any law or area of law. But we want to write the best Act that we can with as specific a definition with respect to activities pertaining to it. We look to people like yourselves for assistance in that respect, and we talked in terms of the incident dealing with the Turkish ambassador right here in Ottawa. I gathered there was some hesitancy in defining the area of that which might be left to the local police authorities, and that which might come under the protection of the Act as presently written. If you can assist us in defining petty offences or otherwise, then I would suggest that you might help us by doing so.

As well, I have already mentioned we would like some assistance in defining the threat, or what might constitute a threat, to the security of the nation, within the definition of Section 12. You have already explored with my friend, Mr. Robinson, Section 19 and information that might be made available to you as a local police authority. Can you tell me in a general way, apart from that aspect, how the passage of this Act will affect you in the performance of your responsible areas of duties?

**D/Chief Flanagan:** I think I will have to go back to something I said earlier. We are not only police officers, but we are citizens of this country. We do not like this—what we consider—uncertainty hanging over us. We would like to see it settled when you people see fit that it should be, but again I go back to saying that being in law enforcement, we are somewhat more suspicious, or somewhat more cynical of some of the forces around us. We do not think everyone is nice in this world, as some people do, because we know everyone is not, and we have had experience with this for many, many years.

[Translation]

Cependant, vous nous dites—vous avez dit un peu plus tôt que la sécurité n'était pas votre spécialité—que certaines activités, que certains faits portés à votre attention vous incitent à dire que la situation doit être reprise en main en faisant adopter ce projet de loi au plus vite? L'article 12(1), qui fait l'objet de tant de controverses, traite justement des menaces envers la sécurité de la nation. Êtes-vous en train de me dire qu'il existe actuellement des menaces qui pourraient nuire à la sécurité de la nation? Si c'est le cas, j'aimerais bien revenir à votre définition de ce qu'est une menace.

**Le chef adjoint Flanagan:** Il ne fait pas de doute pour nous que le communisme représentera toujours une menace à la sécurité de notre pays, ou de tout autre pays du bloc de l'Ouest. Nous ne sommes pas naïfs. Nous le savons par ce que nous ont communiqué depuis de nombreuses années tous ceux qui font du travail de sécurité. En ce qui me concerne, ma position vient de ce que j'ai parlé avec un certain nombre de gens qui travaillent au service de sécurité depuis de nombreuses années, et qui estiment ne pas être actuellement aussi efficaces qu'ils pourraient l'être si cette question était réglée et qu'elle n'était pas suspendue sur leurs têtes comme une épée de Damoclès.

**M. Reid (St. Catharines):** Monsieur le président, je conviens tout à fait que l'incertitude et les retards ne peuvent que nuire à la loi. Mais nous tentons de rédiger la meilleure loi qui soit avec une définition la plus précise possible des activités qui y sont mentionnées. Voilà pourquoi nous nous tournons vers des gens comme vous pour aller chercher de l'aide, et voilà pourquoi nous avons mentionné l'incident qui était arrivé à l'ambassadeur de Turquie, ici même à Ottawa. Je pense qu'il y a eu quelques hésitations lorsqu'on a tenté de définir le domaine d'intervention des autorités policières locales et celui qui pourrait être prescrit par la loi telle qu'elle est présentement rédigée. Si vous pouvez nous aider à définir les délits de peu d'importance, par exemple, je vous suggérerais fortement de le faire.

En outre, je répète que nous aimerions votre aide pour définir ce que peut constituer une menace à la sécurité de la nation, à l'article 12. Vous avez déjà exploré avec mon collègue, M. Robinson, l'article 19 portant sur l'information qui pouvait vous être divulguée, à vous de la police locale. Outre ce dernier cas, pouvez-vous me dire de façon générale comment l'adoption de ce projet de loi-ci pourra influencer sur vos activités et votre domaine de responsabilités?

**Le chef adjoint Flanagan:** Pour cela, je dois revenir à ce que j'ai déjà dit. Non seulement sommes-nous des agents de police, mais nous sommes aussi des citoyens canadiens. Nous n'aimons pas ce que nous considérons être une incertitude qui plane au-dessus de nous. Nous voudrions que cette incertitude soit levée, mais qu'elle le soit au moment que vous, les députés, jugerez le plus opportun. Mais je répète que ceux qui travaillent à appliquer la loi sont peut-être plus soupçonneux ou plus cyniques devant les forces qui agissent autour de nous. Nous ne pensons pas, comme certains, que tout le monde est beau et



[Texte]

So possibly that may be one of the reasons we are wishing to see the legislation enacted, to remove what we consider the hampering of the efficiency of the security force in this country. We feel that the longer it goes on the more opportunity there may be for those who would subvert our system to do so.

• 1635

**The Chairman:** Last question, Mr. Reid.

**Mr. Reid (St. Catharines):** In my last question, I heard the term "there may be". Since you have only alerted us, in effect, to Part IV of the Bill itself and you have not made any real general comment with respect to the structure, the mandate or the powers given, are we led to assume that your association supports this Bill rather than giving any further consideration to the provisions as contained?

**Mr. Jenkins:** Yes.

**D/Chief Flanagan:** I think that would be fair. But if I might add something which may or may not help you, sir, you asked earlier about our feelings, and I spoke about conversations and communications with other police officers. We have a very healthy respect and deep regard for the Royal Canadian Mounted Police, and in particular, the security service part of the Mounted Police in matters affecting national security in this country. Our understanding is that the people engaged in the security service are the people who in the main have been responsible for the framing of this particular Bill, and we are fully happy to go along with their suggestions because we feel they are people who can be pretty well felt to effectively perform the role required of them.

**Mr. Reid (St. Catharines):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Reid.

Mr. Fraser, you have the floor.

**Mr. Fraser:** Carry on.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. I would just like to pursue a couple of the points that have been made in response to questions from other members of the committee.

You have indicated that you feel the present indecision, if you will, and uncertainty is hampering the efficiency of the security force. Is that just based upon your conversations with members of the security service? Do you have any concrete evidence of that?

**D/Chief Flanagan:** I think my conversations and the conversations others of us have had, in my opinion, are concrete evidence.

**Mr. Robinson (Burnaby):** We will be hearing tomorrow from the Commissioner of the RCMP, Mr. Simmonds, and naturally we will be asking him that question. I was just interested in knowing whether you, as law enforcement

[Traduction]

gentil dans le monde, puisque nous savons que ce n'est pas le cas, comme nous le prouve notre expérience depuis de trop nombreuses années. Voilà peut-être une des raisons pour lesquelles nous voudrions que le projet de loi soit adopté, afin de supprimer les forces qui freinent l'efficacité du service de sécurité canadien. Plus nous traînons de la patte, plus cela donne d'occasions de renverser notre système à ceux qui voudraient le faire.

**Le président:** Monsieur Reid, votre dernière question.

**M. Reid (St. Catharines):** En répondant à ma dernière question, vous avez dit «ceux qui voudraient le faire». Étant donné que vous n'avez attiré notre attention que sur la partie IV du projet de loi et que vous n'avez pas fait de commentaire général sur la structure, le mandat ou les pouvoirs du service de sécurité, devons-nous croire par conséquent que votre association appuie le projet de loi en général plutôt qu'elle ne désire étudier plus à fond les dispositions qu'il contient?

**M. Jenkins:** Oui.

**Le chef adjoint Flanagan:** C'est assez juste. Mais permettez-moi d'ajouter quelque chose qui pourra peut-être vous aider: lorsque vous nous avez demandé quelle était notre opinion, j'ai parlé des conversations et des communications que nous avions avec les autres corps policiers. Nous avons un grand respect et une profonde considération pour la Gendarmerie Royale du Canada et, en particulier, son service de sécurité qui s'occupe de toutes les questions touchant la sécurité nationale du pays. D'après ce que nous comprenons, ce sont les gens du service de sécurité qui ont en gros été à l'origine de ce projet de loi-ci; nous sommes donc tout à fait satisfaits de leurs suggestions parce que, d'après nous, ce sont eux qui sont les mieux placés pour jouer efficacement le rôle que l'on attend d'eux.

**M. Reid (St. Catharines):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Reid.

Monsieur Fraser, vous avez la parole.

**M. Fraser:** Je passe.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président. J'aimerais reprendre certains des éléments que j'ai entendus en réponse aux questions des autres membres du Comité.

Vous avez dit que l'indécision et l'incertitude actuelles empêchent les forces de sécurité d'être efficaces. Dites-vous cela à la lumière des conversations que vous avez eues avec les membres du service de sécurité? Avez-vous des preuves concrètes de cela à nous fournir?

**Le chef adjoint Flanagan:** Les conversations que j'ai eues et celles qu'ont eues mes collègues me semblent à moi être une preuve suffisamment concrète.

**M. Robinson (Burnaby):** Comme nous entendrons demain le témoignage du commissaire de la GRC, M. Simmons, nous lui reposerons évidemment la question. J'aurais tout simplement aimé savoir si vous, dont le rôle est de faire exécuter la loi,



[Text]

officers, had seen any evidence that the efficiency of the security force had been jeopardized as a result of this. Would it be your view . . .

**D/Chief Flanagan:** I do not know exactly what you mean by concrete evidence, but if you mean naming spies and what is going on, that is a pretty difficult thing for us to tell you. When you are talking about the security of the country and what might be going on to subvert it, by their very nature these people do not produce concrete evidence, and I certainly cannot give you any. But when people in the security service tell me they want this thing to be gotten on with and that it is affecting them, I put that in the same category as if a police officer is saying he is not really going to go out and work too hard at surveillance or at criminal investigation because he is waiting for a certain law to be passed. If the police and/or, as Chief Jenkins says, the security service do not have the proper tools to do their jobs—and it would appear by the fact that this Bill is being proposed that they do not feel they do—then we are not in the best shape in this country security-wise.

• 1640

With respect to security, we are not in the best shape in this country.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is it your understanding that it was primarily the security service that was responsible for drafting the legislation?

**D/Chief Flanagan:** I would think it would be very logical for the security service to be the people sought after for advice as to what powers were required to combat subversion in this country. I do not know who else would be doing it because they have been doing the work for many years.

**Mr. Robinson (Burnaby):** In dealing with the question of subversion, we really have a kind of unique opportunity. I think we have the chief of the Ottawa City Police and the deputy chief of the Ottawa City Police. It has been suggested by at least one prominent Canadian politician that if you walk down the streets of Ottawa you can bump into a KGB agent every day. As you say, you have close relationships with the RCMP security service. You are in charge of policing the city of Ottawa. Do you think that is an accurate reflection or is that perhaps an exaggeration?

**D/Chief Flanagan:** It sounds like something someone said tongue-in-cheek.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You think it was a tongue-in-cheek reflection; you do not think it could have been a serious reflection.

**D/Chief Flanagan:** I do not know what is going on with KGB agents.

**Mr. Fraser:** On a point of order, Mr. Chairman, I feel that one should not take tongue-in-cheek remarks, put them to a distinguished group of policemen such as we have here and

[Translation]

aviez des preuves que l'efficacité des forces de sécurité était menacée par cette indécision. Êtes-vous d'avis que . . .

**Le chef adjoint Flanagan:** Je ne sais trop ce que vous voulez dire par des preuves concrètes, mais si vous me demandez de vous nommer des espions et de vous dire ce qui se passe, c'est évidemment difficile pour moi de le faire. Lorsqu'on parle de la sécurité du pays et de tout ce qui peut être entrepris pour le renverser, il est évident que je ne puis vous donner de preuves concrètes, étant donné que, de par la nature même de leurs activités, les espions n'en laissent jamais traîner. Mais lorsque les agents du service de sécurité me disent qu'ils veulent voir le projet de loi adopté au plus vite parce que l'incertitude leur nuit, je compare leur situation à la possibilité qu'un agent de police vienne refuser d'aller exercer de la surveillance dans la rue ou d'aller mener une enquête criminelle tout simplement parce qu'il attend de voir adopter une certaine loi. Si la police et le service de sécurité, comme l'a dit le chef Jenkins, n'ont pas les outils appropriés pour bien effectuer leur travail—et le simple fait qu'un projet de loi comme celui-ci soit proposé semble prouver qu'ils ne les ont pas—cela signifie que notre pays n'est pas dans la meilleure posture possible du point de vue de la sécurité.

Nous ne sommes pas très en avance dans ce pays en matière de sécurité.

**M. Robison (Burnaby):** Savez-vous si cette loi a été rédigée principalement par le service de sécurité?

**Le chef adjoint Flanagan:** Il serait tout à fait logique que le service de sécurité soit consulté pour savoir de quels pouvoirs ils auraient besoin pour lutter contre la subversion dans ce pays. Je ne sais pas qui d'autre l'aurait fait car c'est ce qu'ils font depuis de nombreuses années.

**M. Robinson (Burnaby):** Nous avons vraiment une occasion unique entre nos mains en matière de lutte contre la subversion. Aujourd'hui comparaissent le chef de la police d'Ottawa ainsi que son adjoint. Au moins une personnalité politique canadienne a laissé penser que l'on pouvait rencontrer chaque jour un agent du KGB en marchant dans les rues d'Ottawa. Comme vous le dites, vous entretenez des liens étroits avec le service de sécurité de la GRC. Vous patrouillez la ville d'Ottawa. Pensez-vous que ce que cette personnalité a dit est exact ou est-ce une exagération?

**Le chef adjoint Flanagan:** Je crois qu'il s'agit d'une plaisanterie.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous pensez qu'il s'agit d'une plaisanterie; vous ne pensez pas que cette réflexion ait été sérieuse.

**Le chef adjoint Flanagan:** Je ne suis pas au courant des affaires des agents du KGB.

**M. Fraser:** Je voudrais invoquer le Règlement, monsieur le président. Je pense qu'on ne devrait pas faire part de remarques ironiques à un groupe distingué de policiers comme c'est

[Texte]

lead outrageously as my friend, Mr. Robinson, is doing. However, if he wants to pursue a tongue-in-cheek remark, I suppose that as long as we know what he is doing, gentlemen, you are on your own.

**The Chairman:** It was not a point of order but a point of debate. The point is made.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I thought we might have some more concrete evidence with respect to that particular question.

**Mr. Fraser:** It might depend on what building you were in front of.

**Mr. Robinson (Burnaby):** If we were in front of PC headquarters, Mr. Chairman, perhaps that would be accurate.

I would like to ask the witnesses a question with respect to this whole notion of threats to the security of Canada. Deputy Chief Flanagan, you have used the word "subversive" on a number of occasions and we are aware that there are three broad categories covered by the Bill. There is espionage, terrorism and subversion. Some of us have had a little difficulty in pinning the Minister down on exactly what this subversion is all about. While I appreciate that you are in the law enforcement end and not in the security end, I wonder if any of you, given your broad range of experience, could enlighten the committee and through the committee, Canadians, as to whether or not you are aware of any instances of this so-called subversion—that is, attempts to topple the democratic structure of Canadian society, the constitutionally established system of government in Canada through violence—within the past decade. We all recall the FLQ but some of us have asked some questions. The government is seeking some very sweeping powers here with respect to the opening of mail and so on. Do any of you know what these subversives are that we are talking about?

**D/Chief Flanagan:** We cannot tell you anything about something that is going to happen, naturally, because we do not know.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No, I am talking about the past, say the past decade.

**D/Chief Flanagan:** Any time they have sent Russians or other people out of this country because they were considered to be people engaging in espionage... I do not find much difference between espionage and subversion. They are pretty well the same thing to me, because if you are a spy you are attempting to do harm to the other country; I cannot define the difference between the two. There have been many instances and we have all read about them in the newspapers whenever they arrest a spy or person planning to overthrow the government of this country. There is no question in my mind that as in all criminal acts, we do not catch them all. As a matter of fact, there are a lot of them we do not catch. We do not catch most of them and I think the same thing applies to spies.

[Traduction]

le cas aujourd'hui, et leur poser des questions aussi tendancieuses que le fait mon ami, M. Robinson. Cependant, s'il veut continuer sur cette même lancée, je suppose que tant que nous saurons ce qu'il fait, messieurs, vous êtes libres.

**Le président:** Il ne s'agissait pas tant d'un rappel au Règlement que d'un point de discussion. Vous avez dit ce que vous aviez à dire.

**M. Robinson (Burnaby):** Je pensais que nous pourrions obtenir davantage d'indices concrets à ce propos.

**M. Fraser:** Cela dépend peut-être où vous vous trouvez.

**M. Robinson (Burnaby):** Si nous étions devant le siège social du parti conservateur, monsieur le président, cette remarque serait peut-être exacte.

Je voudrais maintenant poser aux témoins une question portant sur cette notion de menace envers la sécurité du Canada. Monsieur Flanagan, vous avez utilisé l'expression «subversif» à de nombreuses reprises et nous savons tous que ce projet de loi couvre trois grandes catégories qui sont l'espionnage, le terrorisme et la subversion. Certains d'entre nous ont eu peu de difficulté à pousser le ministre à préciser exactement ce que signifie cette subversion. Je me rends compte que vous êtes responsables de l'application de la loi et non pas du service de sécurité, mais je me demande si vous pouvez, compte tenu de votre vaste expérience, nous dire ainsi qu'aux Canadiens en général si vous avez déjà rencontré des cas de cette prétendue subversion, des tentatives de renverser la structure démocratique de la société canadienne, le système de gouvernement établi par une constitution au Canada en recourant à la violence au cours des dix dernières années. Nous nous souvenons tous du FLQ, mais certains d'entre nous ont posé certaines questions. Le gouvernement cherche à obtenir de très vastes pouvoirs portant sur l'ouverture du courrier, par exemple. Avez-vous déjà rencontré ces éléments subversifs dont nous parlons?

**Le chef adjoint Flanagan:** Nous ne pouvons rien vous dire à propos de quelque chose qui va se passer, naturellement, puisque nous ne savons pas ce qui va se passer.

**M. Robinson (Burnaby):** Non, je parle du passé, des dix dernières années.

**Le chef adjoint Flanagan:** Chaque fois qu'ils ont expulsé des agents soviétiques ou d'autres personnes de ce pays parce que selon certains, ils faisaient de l'espionnage... Je ne vois pas beaucoup de différence entre l'espionnage et la subversion. Pour moi, c'est à peu près la même chose car si vous espionnez, vous essayez de porter atteinte à l'autre pays; je ne peux pas définir la différence entre ces deux éléments. De nombreux cas se sont produits et nous en avons tous lu le compte rendu dans les journaux lorsqu'ils arrêtent un espion ou quiconque essayant de renverser le gouvernement de ce pays. Il ne fait aucun doute que nous ne les attrapons pas tous, comme pour tout autre acte criminel. D'ailleurs, il y a beaucoup de criminels que nous n'attrapons pas. Nous n'attrapons pas la plupart d'entre eux et je pense que la même chose vaut pour les espions.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am not talking about espionage, I am talking about subversion, attempts to overthrow by violence, as defined in the constitutionally established system of the government in Canada. Do you have any examples from the past 10 years of that kind of activity occurring. Chief Ackroyd, I know that you are in a large metropolitan area.

**Chief Ackroyd:** I do not think it would fall within that definition. I started to think of the connection possibly between the Litton bombing and the decision of the government. But I am not sure you could put that in as a threat to the government; it may be a threat to what the government was planning to allow tested. The closest thing I can think of is the bombing in the City of Etobicoke in Metropolitan Toronto, the Litton plant, that would be about it. I do not think that falls within the definition, Mr. Robinson.

• 1645

**Mr. Robinson (Burnaby):** So you are not aware of any activities within the past decade that would fall within this particular definition, any of the members that are appearing on behalf of the police?

**D/Chief Flanagan:** This is the sort of thing we do not want.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I quite agree it is the sort of thing we do not want, but I am saying we should look back over the past decade, and I am suggesting that I do not recall any evidence of this kind of thing happening in the past decade. We are fortunate if that is the case. But . . .

**D/Chief Flanagan:** I do not think we can, but we want to stay that way.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Certainly we would all agree with that. Just one final area of questioning, Mr. Chairman, and that is with respect to informers. All of you of course have had some experience with the whole question of informers, and presumably have found the judicious use of informers to be of some assistance in carrying out your work. Presumably there are some guidelines which you operate under in dealing with informers. Do you believe the guidelines which govern the operation of informers—particularly in dealing with the whole question of security . . . should, in broad terms at least, either be set out in the legislation or made public, so that Canadians would be aware, without compromising national security, of the extent to which there are effective controls on the use of informers. What is your experience at the present time in this area?

**Mr. Jenkins:** I do not think you can put guidelines on informers, or you will not have informers.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Could you elaborate on that?

**Mr. Jenkins:** Well I would think the majority of people who have informers do not even tell another policeman who their informer is; he is your individual, and that is the way you want

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Je ne parle pas d'espionnage, je parle de subversion, de tentative de renversement d'un gouvernement par la violence, comme le définit le système de gouvernement établi par constitution au Canada. Pouvez-vous nous citer des cas de subversion qui ont eu lieu au cours des dix dernières années? Monsieur Ackroyd, je sais que vous exercez vos fonctions dans une région métropolitaine importante.

**Le chef Ackroyd:** Je ne pense pas que cela relèverait de cette définition. J'ai pensé au lien qui pouvait exister entre l'explosion chez Litton et la décision du gouvernement. Mais je ne suis pas sûr que vous puissiez considérer cela comme une menace envers le gouvernement; c'est peut-être une menace par rapport aux critères que le gouvernement projetait d'autoriser. L'exemple le plus rapproché auquel je puisse penser est celui du bombardement de la ville d'Etobicoke, dans le grand Toronto, à l'usine Litton. Je ne pense pas que cela relève de la définition, monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous ne connaissez donc pas d'activités, au cours des 10 dernières années, qui relèveraient de cette définition, je m'adresse à n'importe lequel des témoins qui comparaissent au nom de la police.

**Le chef adjoint Flanagan:** C'est le genre de choses que nous ne voulons pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Je suis tout à fait d'accord, mais je pense que nous devrions revenir sur ces 10 dernières années, et il me semble ne pas me souvenir que ce genre de choses se soient produites. Heureusement. Mais . . .

**Le chef adjoint Flanagan:** Je ne pense pas que nous puissions nous en souvenir non plus, mais nous voulons que les choses restent ainsi.

**M. Robinson (Burnaby):** Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus. Une dernière question, monsieur le président, qui concerne les indicateurs de police. Vous avez tous connu sans doute cette question, et vous avez sans doute constaté que l'utilisation judicieuse de ces indicateurs pouvait être utile dans vos fonctions. Certains directives s'appliquent sans doute lorsque vous traitez avec eux. Pensez-vous que les directives régissant le rôle des indicateurs—en particulier en ce qui concerne toute la question de la sécurité—devraient, du moins en termes généraux, être soit énoncées dans la loi soit être rendues publiques, afin que les Canadiens sachent, sans compromettre la sécurité nationale, dans quelle mesure les contrôles relatifs à l'utilisation des indicateurs sont efficaces. D'après votre expérience actuelle, que pouvez-vous dire de cette question?

**M. Jenkins:** Je ne pense pas que vous puissiez établir des directives concernant les indicateurs, car vous n'aurez pas d'indicateurs.

**M. Robinson (Burnaby):** Pourriez-vous développer cela?

**M. Jenkins:** Il me semble que la majorité des gens qui ont des indicateurs ne disent même pas à un autre agent de police de qui il s'agit. C'est votre responsabilité et c'est tout. Si vous



[Texte]

to keep it. If you want to get that type of information, and you want to keep that person as an informer, if you tell everybody else, you are not going to get that information.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about the kinds of activities that informers can engage in. Should they be allowed to break pretty well any law, or what sort of restrictions . . .

**Mr. Jenkins:** I do not believe they should be allowed to break any law.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Informers should not be allowed to break any law?

**Mr. Jenkins:** I do not believe so.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about a case like Kirby, for example, in Ontario where it was felt the information he was trying to obtain was so important that maybe there should be some leeway there. I take it you would disagree with the suggestion that you should say "because the information we are trying to obtain is very important, we will allow you to break this law or that law". Would that be your position?

**The Chairman:** I am going to ask you to relate that question to the security service; in other words, within the context of this Bill, your question will be in order. I ask you to make it in the context of this Bill, and not in the context of general policy activity.

**Mr. Robinson (Burnaby):** If in fact we include guidelines in this legislation, I would ask the delegation, because of your experience in this area, do you think those guidelines on informers should permit informers to break the law, and if so, under what circumstances?

**Mr. Jenkins:** I think when you come up with the guidelines, and we have an opportunity to study them, we will answer at that time. I do not think I would like to answer prior to seeing what your guidelines are going to be.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But you did indicate earlier that you did not feel they should have the power to break the law?

**Mr. Jenkins:** It would depend on what law you are talking about. If we are talking about going through a red light to tell you who a murderer is, yes, we think he should be able to go through the red light. I believe that at the present time this is permissible under the law.

**The Chairman:** I would like, on behalf of the members of the committee, to thank the Canadian Association of Chiefs of Police. We know you are busy people. We appreciate the fact that you came and took the time to express what you felt about the legislation we are studying.

Le Comité ajourne ses travaux jusqu'à demain après-midi, 15h30, alors que comparaitra le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, M. Simmons.

La séance est levée.

[Traduction]

voulez obtenir un renseignement et que vous cherchez à garder votre indicateur, si vous parlez de lui à tout le monde, il ne vous renseignera pas.

**M. Robinson (Burnaby):** À quelles activités les indicateurs peuvent-ils se livrer? Devraient-ils être autorisés à enfreindre presque toutes les lois, ou quelles sortes de restrictions . . .

**M. Jenkins:** Je ne pense pas qu'ils devraient être autorisés à enfreindre quelque loi que ce soit.

**M. Robinson (Burnaby):** Les indicateurs ne devraient pas être autorisés à enfreindre quelque loi que ce soit?

**M. Jenkins:** Je ne le pense pas.

**M. Robinson (Burnaby):** Qu'en est-il du cas de Kirby, par exemple, en Ontario, où on pensait que le renseignement qu'il essayait d'obtenir étaient si important qu'il fallait peut-être faire preuve d'une certaine souplesse. Vous ne seriez pas d'accord pour dire: «étant donné que les renseignements que nous essayons d'obtenir sont très importants, nous vous autorisons à enfreindre une certaine loi». Serait-ce votre position?

**Le président:** Je vais vous demander de relier cette question au service de sécurité; en d'autres termes, elle doit se situer dans le contexte de ce projet de loi. Je vous demande de la poser dans la perspective de cette mesure législative et pas par rapport aux activités policières générales.

**M. Robinson (Burnaby):** Si nous incluons en fait les directives dans cette loi, je demanderais à la délégation, compte tenu de votre expérience dans ce domaine, si vous pensez que ces directives sur les indicateurs devraient leur permettre d'enfreindre la loi, et dans l'affirmative, dans quelles circonstances?

**M. Jenkins:** Lorsque vous aurez établi les directives et que nous aurons eu la possibilité de les examiner, nous vous répondrons. Je ne pense pas que j'aimerais répondre avant de voir quelles seront vos directives.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais vous avez déjà dit que vous ne pensez pas qu'ils devraient être habilités à enfreindre la loi.

**M. Jenkins:** Cela dépend des lois dont vous parlez. Si vous dites que quelqu'un va brûler un feu rouge pour vous dire qui est le meurtrier dans telle ou telle affaire, je pense qu'en effet il devrait pouvoir commettre une telle infraction. Je pense que c'est actuellement admissible d'après la loi.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je voudrais remercier l'Association canadienne des chefs de police. Nous savons que vous êtes très occupés, nous vous remercions d'être venus et d'avoir pris le temps d'exprimer votre point de vue au sujet de la mesure législative que nous sommes en train d'étudier.

The committee is adjourned until 3:30 o'clock p.m., tomorrow and we will hear Mr. Simmons, commissioner, Royal Canadian Mounted Police.

The meeting is adjourned.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canadian Association of Chiefs of Police:*

Mr. T.G. Flanagan, Chairman of the Law Amendments Committee and Deputy Chief, Ottawa Police Force;  
Mr. T.F. Welsh, Vice-President of CACP and Chief, Ottawa Police Force;  
Mr. J. Ackroyd, Vice-President of CACP and Chief of Police, Metropolitan Toronto;  
Mr. J.M. Jenkins, President of CACP and Chief of Police of Durham Regional Police, Oshawa;  
Mr. G. Lafrance, Counsel, Vice-Chairman of the Law Amendments Committee and Director, Montreal Urban Community.

### *De l'Association canadienne des Chefs de Police:*

M. T.G. Flanagan, Président du Comité d'amendements des lois et Chef adjoint, Police d'Ottawa;  
M. T.F. Welsh, Vice-président de l'ACCP et Chef de Police d'Ottawa;  
M. J. Ackroyd, Vice-président de l'ACCP et Chef de police du Toronto métropolitain;  
M. J.M. Jenkins, Président de l'ACCP et Chef de police de la région Durham (Oshawa);  
Me G. Lafrance, Directeur de la Communauté urbaine de Montréal et vice-président du Comité d'amendements des lois.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Thursday, April 12, 1984

Le jeudi 12 avril 1984

Chairman: Claude-André Lachance

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

CONCERNANT:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
John A. Fraser  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 12, 1984  
(22)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:39 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Robinson (Burnaby).

*Other Members present:* Messrs. Cooper, Fretz, Howie, Munro (Esquimalt—Saanich).

*In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mr. Philip Rosen, Research Officer.

*Witness:* Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue no. 8*).

The witness answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:15 o'clock a.m. on Tuesday, April 17, 1984.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 AVRIL 1984  
(22)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15h39, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Robinson (Burnaby).

*Autres députés présents:* MM. Cooper, Fretz, Howie, Munro (Esquimalt—Saanich).

*Aussi présent:* Du service de la recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Philip Rosen, chargé de recherche.

*Témoin:* M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du Canada.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (Voir *procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le témoin répond aux questions.

À 17h00, le Comité lève la séance jusqu'au mardi 17 avril 1984, à 11h15.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, April 12, 1984

• 1543

**Le président:** Le Comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, avec la comparaison du commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, M. Simmonds.

Commissioner Simmonds, I understand that you have neither a brief nor a presentation to make, so we can go into the questioning.

**Commissioner R. H. Simmonds (Royal Canadian Mounted Police):** That is correct, Mr. Chairman. I am here at the request of the committee. I have no prepared brief at all.

**The Chairman:** We will go then to Mr. Lawrence, for 15 minutes.

**Mr. Lawrence:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Simmonds, did the force have quite a bit of input into the first Bill, Bill C-157?

**Commr Simmonds:** I am a member, of course, of ICSI and, as a member of the interdepartmental committee, I attend meetings at the Cabinet Committee on Security Intelligence. I must say that I was never hampered in expressing my views in either of those committees.

**Mr. Lawrence:** Do you think this is a better Bill than the old one, or do you think the old Bill was better than this one?

**Commr Simmonds:** Quite frankly, Mr. Chairman, I do not pass judgment on government policy.

**Mr. Lawrence:** Okay.

Under the Criminal Code at the moment—and, of course, if it is under the Criminal Code presumably the RCMP has full jurisdiction in respect of it, although perhaps not exclusive jurisdiction—there are such things as offences for treason, offences for sabotage, offences for all sorts of things that relate to this whole general area of security matters, some a pretty good overall definition of what I think you would call, or I would call, subversion in general. Has the force, in your estimation, been doing a good job in this area of subversion? You obviously know where I am leading.

**Commr Simmonds:** Looking at the state of Canada today, I think we have done a very good job.

**Mr. Lawrence:** Why would that aspect of it, therefore, be included in the present Bill if it is already included in the Code and it is then already covered under the jurisdiction of the RCMP?

**Commr Simmonds:** With great respect, Mr. Chairman, the Bill, of course, is a reflection of government policy and I am really not the person to comment directly on that. A combination of the Criminal Code and Section 18 of the RCMP Act clearly gives the RCMP jurisdiction in terms of offences that occur.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 12 avril 1984

**The Chairman:** The committee resumes its consideration of Bill C-9, an Act to establish the Canadian Security Intelligence Service. Appearing is the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, Mr. Simmonds.

Commissaire Simmonds, si je comprends bien, vous n'avez ni mémoire à présenter ni déclaration préalable à faire, de sorte que le Comité peut tout de suite passer aux questions.

**Le commissaire R.H. Simmonds (Gendarmerie royale du Canada):** C'est juste, monsieur le président. Je suis ici à la demande du Comité. Je n'ai préparé aucun mémoire.

**Le président:** La parole est donc à M. Lawrence pour 15 minutes.

**M. Lawrence:** Merci, monsieur le président. Monsieur Simmonds, la Gendarmerie a-t-elle eu un rôle de premier plan dans la préparation du premier projet de loi, c'est-à-dire du projet de loi C-157?

**Comm. Simmonds:** Je suis membre du comité interministériel du renseignement de sécurité et, à ce titre, j'assiste aux réunions du comité du cabinet sur le renseignement de sécurité. Je dois dire que je n'ai jamais été empêché d'exprimer mes opinions à l'un ou l'autre de ces comités.

**M. Lawrence:** Pensez-vous que ce projet de loi est supérieur à son prédécesseur ou pensez-vous le contraire?

**Comm. Simmonds:** Je dois vous avouer que je ne porte pas de jugement sur les politiques du gouvernement.

**M. Lawrence:** Très bien.

Le Code criminel prévoit actuellement, et sous ce régime, la GRC a compétence entière sinon exclusive, le code prévoit des infractions comme la trahison, le sabotage et d'autres, autant d'atteintes à la sécurité, dont certaines s'accorderaient à une assez bonne définition de ce qu'est la subversion en général. Selon vous, la Gendarmerie a-t-elle fait un bon travail à ce chapitre de la subversion? Vous voyez sans doute où je veux en venir avec ma question.

**Comm. Simmonds:** Compte tenu de la situation au Canada actuellement, je pense qu'elle a fait un très bon travail.

**M. Lawrence:** Dans ce cas, pourquoi ce domaine est-il inclus dans le présent projet de loi, s'il figure déjà au Code et relève déjà sous la compétence de la GRC?

**Comm. Simmonds:** Monsieur le président, le projet de loi reflète la politique du gouvernement et je suis mal placé pour en discuter directement. La combinaison du Code criminel et de l'article 18 de la Loi sur la GRC donne clairement à la GRC la compétence sur ce domaine.



## [Texte]

**Mr. Lawrence:** As you know, there is a great measure of opinion in the country, or some substantial measure of opinion in the country anyway, that there should not be separation. Also, we had an opinion the other day from Mr. Borovoy, of the Civil Liberties Union, for instance, saying that the normal law enforcement agencies today can well look after this type of thing, as far as its domestic implications are concerned, and that there perhaps might be a need for another agency to look after the international aspects of it. Would you care to comment on that?

**Commr Simmonds:** When any of the activity that is described in the Bill manifests itself in crimes, obviously it will be the police forces of the nation that will have to investigate the crimes. The Bill addresses the intelligence aspects in advance of the crimes, if you wish, and that probably could be done in more than one way. The policy of the government, of course, is reflected in Bill C-9. It is a different model from the present one, it has some differences from what McDonald proposed. That is a question for the government and, in the end, Parliament, as far as legislation is concerned.

**Mr. Lawrence:** All right. I would like to move on to another area, and that is concerning the mechanics of how this thing is going to work, assuming that the Bill passes in somewhat near its present form. Do you envisage that there would be a special branch of the RCMP to look after these matters, patterned along the lines of the Special Branch of Scotland Yard?

**Commr Simmonds:** I am not so sure that it would be patterned along the lines of what occurs in Scotland Yard, but certainly there would have to be very strong liaison between the RCMP and the security service in order that there be a transfer of intelligence to assist in proper law enforcement activity. Likewise, because in law enforcement activity you frequently come across information that would fit within the mandate, as described in the Bill, of the security agency, there would have to be a flow the other way.

• 1545

Therefore I would foresee very close liaison units, perhaps even the exchange of liaison officers, and within the force, with the security service leading the force within the force, in CIB operations, a small group of people at least, dedicated totally to ensuring that that exchange of information worked well.

**Mr. Lawrence:** About the accountability of Ministers, I think it is a pretty well recognized principle that Ministers should not obviously involve themselves too deeply in the day-to-day operations of a law enforcement agency. I think that is well accepted. This is not going to be a law enforcement agency as such. Do you think even though it is in the para-law enforcement agency type of thing... granted it is only an information-obtaining group, but do you think the same restrictions are applicable as far as ministerial accountability is concerned for this group as apply as far as the RCMP are concerned?

## [Traduction]

**M. Lawrence:** Vous n'ignorez pas que bon nombre de gens au pays estiment qu'il ne devrait pas y avoir division des compétences. Ainsi, l'autre jour, M. Borovoy, de l'Union des libertés civiles, a émis l'avis que les organismes policiers actuels peuvent très bien continuer leur action dans ce domaine, du moins pour ce qui est des menaces intérieures, et que si un nouvel organisme est requis, c'est pour s'occuper des menaces extérieures. Qu'en pensez-vous?

**Comm. Simmonds:** Lorsque les activités prévues au projet de loi se traduiront par des crimes, il est évident que les forces policières du pays seront appelées à faire enquête de toute façon. Le projet de loi vise le renseignement préventif, si vous voulez, et ce travail peut être accompli de plusieurs façons. La politique choisie par le gouvernement est reflétée dans le projet de loi C-9. C'est un modèle différent de celui qui existe actuellement, différent également dans une certaine mesure de ce qu'a proposé M. McDonald. Mais c'est au gouvernement et au Parlement en fin de compte, d'en décider.

**M. Lawrence:** Je voudrais aborder un autre point avec vous. Je voudrais parler du fonctionnement du système en supposant que le projet de loi soit adopté dans sa forme actuelle ou dans une forme qui ressemble à la forme actuelle. Dans cette perspective, croyez-vous que la GRC devrait être dotée d'une direction spéciale sur le modèle de la Direction spéciale de Scotland Yard?

**Comm. Simmonds:** Je ne sais pas si ce sera sur le modèle de Scotland Yard, mais il devrait y avoir étroite liaison entre la GRC et le Service de sécurité en vue de permettre l'échange d'informations requises pour le travail de la police régulière. De même, l'activité policière permet de recueillir beaucoup d'informations sur le sujet décrit dans le projet de loi et relevant du mandat du Service de sécurité. L'échange se fera donc dans les deux sens.

Donc, selon moi, il devrait y avoir des unités de liaison très étroite, peut-être un échange d'agents de liaison, il devrait y avoir quelqu'un à l'intérieur de la Gendarmerie, quelqu'un au service de sécurité qui puisse guider la Gendarmerie de l'intérieur, quelqu'un au service des enquêtes judiciaires, au moins un petit groupe de personnes, dont le rôle consisterait uniquement à favoriser l'échange d'informations.

**M. Lawrence:** En ce qui concerne la responsabilité ministérielle, le principe est établi que les ministres ne s'immiscent pas trop dans le fonctionnement quotidien des organismes policiers. Je pense que c'est le principe généralement reconnu. Mais le nouveau service ne serait pas un service policier comme tel. Quand bien même ce serait un organisme quasi policier seulement, compte tenu du fait qu'il serait chargé uniquement de recueillir des informations, pensez-vous que les restrictions qui valent pour la GRC doivent également s'appliquer à ce service en matière de responsabilité ministérielle?

[Text]

**Commr Simmonds:** No, my own view is that it is really quite different. Even within the RCMP today the relationship we have with the Minister and government on the Security Service operations is quite different from the one we have on the law enforcement side. I think it is quite different. I do not regard the new security service as a para-police organization at all. It will be a civilian intelligence-collecting group of people. I do not disagree at all with the aspect of the policy that says there should be quite a degree of closeness between that service and the Minister and other instruments of oversight.

**Mr. Lawrence:** Do you think the Minister should be informed before the RCMP are brought in by the new agency?

**Commr Simmonds:** I suppose under some conditions, yes; but under some I would think obviously no. If a clear-cut crime has occurred or is about to occur which clearly is the mandated responsibility of the police, and if the new agency gets some intelligence indicating that is going to occur, I would hope there would be almost an automatic transfer of information in order that possibly the crime could be prevented, and if not, certainly successfully investigated—much as what happens right now within the force.

**Mr. Lawrence:** But we are getting a muddying of jurisdiction, are we not, where the police are there to fill their obligations under the code for criminal operations and we may have information arising from this organization which covers a very serious security breach and perhaps an offence under the code. We both know of circumstances in the past where there has been an offence of treason under the Criminal Code but no prosecution has taken place.

In all cases where there is an offence under the code, do you think the agency has a responsibility to report that to the force?

**Commr Simmonds:** I can think of very few exceptions to the rule that they should, but there may be exceptions. They are very difficult to describe without the factors or cases.

**Mr. Lawrence:** No, I do not want you to do that. But some of us are still worrying about the accountability clauses. The accountability clauses, as far as the Minister is concerned, obviously mean ministerial knowledge; the Minister cannot be held responsible. At least this is the excuse we have had thrown at us time and time and time again: the Minister cannot be held responsible or accountable if he does not have the knowledge. In many cases, I am sure you will admit—perhaps not under your commissionership, but allegations have been made by previous Ministers, anyway, that they simply were not informed by the security branch of the force and therefore they cannot be held accountable. I am still very concerned at the accountability and knowledge aspect for this group as well. There is really only the one time in which the Minister has to be informed, and that is in the warrant applying process, which will be judicially approved but has to be made in the name of the Minister. But there are many other areas, many other critical times during an investigation where a Minister should be informed, in my view. In other jurisdictions that is written right into the regulations as well.

[Translation]

**Comm. Simmonds:** Non, car à mon avis, il s'agit de quelque chose de tout à fait différent. Même à l'intérieur de la GRC actuellement, nos rapports avec le ministre et le gouvernement sur les questions de sécurité sont tout à fait différents de nos rapports sur les questions policières. Par ailleurs, je ne considère pas le nouveau service comme un organisme parapolicier. C'est un service civil de renseignement. Je ne suis pas du tout contre la politique qui veut qu'il y ait des liens assez étroits entre un service de ce genre et le ministre ainsi que les autres instances ayant droit de regard.

**M. Lawrence:** Pensez-vous que le ministre devrait être informé avant que le nouvel organisme fasse appel à la GRC?

**Comm. Simmonds:** Dans certaines circonstances, oui, mais dans d'autres, non. S'il y a un crime bien défini qui s'est produit ou qui est sur le point de se produire, et qui relève clairement de la responsabilité de la police, et que le nouvel organisme ait des renseignements à ce sujet, j'espère que l'échange de renseignements se fera presque d'office de façon à ce que le crime soit prévenu si possible, ou du moins fasse l'objet d'une enquête réussie, sur le modèle de ce qui se fait actuellement à l'intérieur de la Gendarmerie.

**M. Lawrence:** Mais le partage des responsabilités est loin d'être clair, n'est-ce pas, la police devant agir sous le régime du Code criminel et le nouvel organisme enquêtant sur les atteintes graves à la sécurité pouvant constituer ou non des crimes au sens du Code. Nous sommes tous les deux au courant de cas dans le passé où l'infraction de trahison au sens du Code criminel a été commise et où des poursuites n'ont pas été intentées.

Pensez-vous que dans tous les cas d'infraction au Code, le nouvel organisme devra alerter la gendarmerie?

**Comm. Simmonds:** Je ne puis songer qu'à quelques rares exceptions à cette règle, mais j'en vois quelques-unes. Elles sont par ailleurs très difficiles à décrire sans entrer dans le détail de chaque cas.

**M. Lawrence:** Non, ce n'est pas ce que je vous demande. Certains d'entre nous cependant continuent de s'interroger sur les dispositions relatives à la responsabilité. La responsabilité ministérielle signifie que le ministre doit être informé. S'il n'est pas informé, il est évident qu'il ne peut pas être tenu responsable. C'est l'excuse que nous avons entendue à maintes reprises par le passé. Le ministre n'ayant pas été tenu au courant, il n'était pas responsable de ce qui s'était passé. C'était probablement avant que vous ne soyez commissaire, mais à plusieurs reprises, des ministres avaient argué qu'ils n'avaient tout simplement pas été informés par le service de sécurité de la gendarmerie et ne pouvaient pas être tenus responsables. Cette question de la responsabilité et de l'information du ministre continue de me préoccuper à propos de ce nouvel organisme. Il n'y a vraiment qu'un cas où le ministre doit être informé, il s'agit de la demande du mandat, qui doit être accueillie par un juge mais est établie au nom du ministre. Mais à mon avis, il y a beaucoup d'autres cas, beaucoup de moments critiques au cours d'une enquête, où le ministre devrait être informé. Dans d'autres pays, ce sont des choses qui sont prévues par règlement.



[Texte]

• 1550

**Commr Simmonds:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Could you tell us what steps you think, in the course of an investigation by the new agency, the Minister should be informed?

**Commr Simmonds:** Perhaps before I speculate on the new agency I could describe what goes on now to some extent.

**Mr. Lawrence:** Sure. Okay.

**Commr Simmonds:** There is a completely different relationship between the force and the Minister and the officers of the ministry than existed in previous times. I will not try to speak about before 1977, but since 1977, when I became the Commissioner, we have been on a constant evolution of drawing the lines about where we think they belong. We have very close relationships with the PSB Branch of the ministry; they sit on committees with us on a number of important items. The SAC, the Security Advisory Committee bulletins are published under the direction of that portion of the ministry, and therefore the input from the force is discussed there. And they, as well as the force, are sensitive to what would seem to be the Minister's concerns or knowledge that the Minister may need to have. As a result there is quite a good flow to the Minister on a constant basis, and that has evolved a great deal over the last few years, to the point perhaps that sometimes it occurs to me that the Minister might actually be overloaded with information, when you look at all his responsibilities. But the trick, of course, is to know when he needs to be informed and try not to bother him with too much stuff that really other people should make the decision about. But even since your term as our Minister, we have evolved further along that road to the point where I believe now that the Minister is fairly well informed in terms of targeting generally, sensitive cases as they come long.

Certainly in policy matters there is a much closer relationship now, where at one time we used to virtually develop all our own internal operational policy; virtually all of that now is screened through the Minister's office to ensure there is satisfaction with it, and whenever new problems are identified or surface through the ministry, for discussion and attention.

**Mr. Lawrence:** Are these laid down in regulatory form at all at the moment?

**Commr Simmonds:** The policy?

**Mr. Lawrence:** No.

**Commr Simmonds:** Or the system?

**Mr. Lawrence:** The instances of when the Minister is informed.

**Commr Simmonds:** Certainly some of it is, and a lot of it is good common sense between sensible people and just having a sense of judgment as to when it is clear to you that you had better let the Minister know about this or involve him. Often, of course, it is not directly between myself and the Minister. Often it would be because of the ongoing dialogue between the

[Traduction]

**Comm. Simmonds:** Oui.

**M. Lawrence:** Selon vous, au cours des enquêtes du nouvel organisme, à quel moment le ministre devrait-il être informé?

**Comm. Simmonds:** Avant de conjecturer sur ce qui pourrait se passer avec le nouvel organisme, je pourrais peut-être vous indiquer quel est le processus actuel.

**M. Lawrence:** Certainement.

**Comm. Simmonds:** Les rapports entre la Gendarmerie et le ministre et les dirigeants du ministère sont tout à fait différents maintenant de ce qu'ils ont été par le passé. Je ne parlerai pas de ce qui s'est passé avant 1977, mais à compter de 1977, soit à l'époque où je suis devenu commissaire, les efforts visant à déterminer clairement les limites des uns et des autres ont été constants. Nous avons des liens très étroits avec les gens de la direction de la police et de la sécurité du ministère. Ils siègent au même comité que nous pour un certain nombre de sujets importants. Les bulletins du comité consultatif sur la sécurité sont publiés par cette direction du ministère. Donc, les opinions de la Gendarmerie peuvent être discutées à ce niveau. Les gens de cette direction, au même titre que les membres de la Gendarmerie, sont sensibles à tout ce qui peut intéresser le ministre ou qui doit être porté à sa connaissance. Donc, le flux d'informations que reçoit le ministre est constant, au point qu'au cours des dernières années, il est à se demander si le ministre n'a pas été inondé d'informations, compte tenu de ses nombreuses responsabilités. Il s'agit donc de l'informer lorsqu'il a besoin d'être informé et d'éviter de l'importuner avec les problèmes que d'autres peuvent régler pour lui. Même depuis que vous avez occupé ce portefeuille, le système a évolué. Je suis sûr de pouvoir affirmer maintenant que le ministre est assez bien informé des cibles de façon générale ainsi que des délits qui peuvent se produire.

Pour ce qui est des politiques, les rapports sont certainement plus étroits qu'auparavant. A une certaine époque, nous élaborions nous-mêmes presque toutes nos politiques opérationnelles internes. Maintenant, elles sont toutes revues au niveau du bureau du ministre. Elles doivent satisfaire le ministre. Et chaque fois que de nouveaux problèmes se présentent, ils sont discutés au niveau du bureau du ministre.

**M. Lawrence:** Ce système est-il prévu dans les règlements actuellement?

**Comm. Simmonds:** Vous voulez parler des politiques?

**M. Lawrence:** Non.

**Le Comm. Simmonds:** Du système?

**M. Lawrence:** Je parlais des cas où le ministre doit être informé.

**Comm. Simmonds:** Il y a des cas qui sont prévus dans les règlements, mais bon nombre relèvent du simple bon sens. Il faut que les gens exercent leur jugement pour ce qui est des cas où ils doivent alerter le ministre. Évidemment, les rapports ne sont pas toujours entre le ministre et moi-même. Très souvent, tout cela est discuté entre le service de sécurité et les directions



[Text]

security service and the branch in the ministry that deals with those issues, and collectively the opinion is reached that clearly this is something the Minister had better be advised about. We keep a constant flow of information going to him through what I call the house-card system in any case.

**The Chairman:** Your last question, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Oh my goodness, okay. I am looking at the form of these things, though. I would hope that all of these procedures are down in some form somewhere or other where new people coming in will be able to understand and know what they are. Also, of course, so that they could be judged as to whether they are applicable to the new agency at all.

All right. My last question. We have attempted to deal not very comprehensively with the situation of information going from the new agency to the force. But again I am still concerned about this duplication of effort and jurisdiction. During the course of a criminal investigation by the force, let us say, in which information came along that also related perhaps to these subversion sections of the Code, what compelling motive would there be for the force to let the new service know that it was investigating or dealing with matters that came under their mandate as well? Do you see what I mean? It is the other way around.

• 1555

**Commr Simmonds:** Yes, I do. I anticipate and certainly we have had discussions about the development of rather formal agreements between the security service and the RCMP with respect to the exchange of information, under what conditions and what circumstances and so on. But beyond that, despite what you might write, in the end it comes down to common sense and good people in important positions. I believe that, because the new agency is really being born out of the RCMP, from day one that relationship will exist. In fact, a very high percentage of its employees on day one will be people who have just changed organizations, and I think that natural flow and understanding of each other's mandates and responsibilities in the country will be firmly established from the outset, which will allow that ongoing liaison I have spoken of to develop in a way that is useful for the country.

There is no question that there is a degree of overlap. There is no question that the police will still have to develop certain intelligence to do their crime work. There is no question that, when the security service has intelligence that will help the police, the more they can provide, the less the police will have to do on their own. But there will be some overlapping and there will have to be very close liaison, which happens as a matter of course when both organizations are within the same force. But I am sure what we are seeking can be obtained.

**Mr. Lawrence:** Born out, but not left an orphan.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, through you to the commissioner, yesterday it was suggested by the witnesses

[Translation]

concernées du ministère. C'est à ce stade très souvent qu'il est décidé s'il convient d'aviser ou non le ministre. Le flux d'informations est constant par ce que j'appelle le système de cartes.

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Très bien. Ce qui m'intéresse, ce sont les modalités de ce système. J'espère qu'il existe sous une forme ou une autre de façon que les nouveaux arrivants le connaissent et le comprennent tout de suite. Il y a également la question de l'application de ces modalités au nouvel organisme.

Ma dernière question, donc. Nous n'avons pas tellement discuté de l'information qui devra aller du nouvel organisme à la Gendarmerie. Je crains beaucoup le double emploi et le chevauchement des compétences. Au cours d'une enquête criminelle de la Gendarmerie, par exemple, qui met à jour des informations sur des questions relevant également des dispositions du Code touchant la subversion, qu'est-ce qui pourrait inciter la Gendarmerie à faire savoir au nouvel organisme qu'elle enquête ou se penche sur des questions qui relèvent également du mandat de ce dernier? Vous voyez ce que je veux dire? C'est l'envers de la médaille.

**Comm. Simmonds:** Je vois. Je m'attends à ce que se poursuivent les discussions sur l'élaboration d'ententes formelles entre le service de sécurité et de la GRC, relativement à l'échange d'informations, quant aux conditions et aux circonstances qui doivent exister. Ceci dit, cependant, malgré tout ce qui peut exister par écrit, il me semble qu'en fin de compte c'est une question de bon sens et de compétence de la part des personnes occupant les postes clés. Du fait que le nouvel organisme sera issu en quelque sorte de la GRC, je m'attends à ce que dès le premier jour de bons rapports existent. De fait, un fort pourcentage des employés du nouvel organisme dès le premier jour ne fera que passer de l'ancien organisme au nouvel organisme, ce qui ne pourra que faciliter la compréhension de la position des uns et des autres et leurs responsabilités vis-à-vis du pays. Et ainsi, il existera dès le début cette étroite liaison dont j'ai parlé plus tôt.

Il ne fait aucun doute qu'il y a un certain chevauchement. Il ne fait aucun doute que la police devra continuer de recueillir des renseignements dans le cadre de son travail d'enquêtes criminelles. Par ailleurs, lorsque le service de sécurité aura des renseignements qui pourront servir à la police, ce sera du travail en moins pour la police. Il reste qu'il y aura un certain chevauchement et que la liaison devra être étroite entre les deux organismes, chose qui est évidemment naturelle lorsque les deux organismes font partie d'un même tout. Je suis sûr cependant qu'il peut y avoir entente à ce niveau.

**M. Lawrence:** Donc, le nouvel organisme ne sera pas orphelin.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, monsieur le commissaire, hier, les témoins du Comité, qui représentaient

## [Texte]

appearing before this committee, the Canadian Association of Chiefs of Police, that perhaps the uncertainty which has surrounded the creation of the new civilian security service is in some way hampering the effectiveness of the existing security service. I know you were asked a question before the Senate committee—I think it was Senator Pitfield who asked it—how you would react to having to wait another two years before this process is completed, and your answer was:

That is life. Having been a policeman for nearly 37 years, I find that a lot of things have not turned out the way I expected.

Would you care to comment on the suggestion that perhaps the uncertainty about the creation of this new baby is in some way weakening or impairing the effectiveness of the present security service?

**Commr Simmonds:** That is quite a difficult question, but my short and fast answer, to start with, is: No, I think the security service at the present moment is operationally sound and effective and is doing as good a job as it probably ever has done. There is no doubt there are certain concerns. People want to get these issues settled and get on with the business and so on. But it certainly has not impaired the operations of the security service. There is a lot of very good work going on.

I suppose the principal uncertainty, though, in a longer answer is that throughout the piece we have felt the need for some legislation to cover some of these areas, not only in terms of mandate, but powers and authorities and oversight and so on. Really, until that is in place, whether or not the security service is in the RCMP or out of the RCMP, it is not in the best posture that it might be, and therefore, I think legislation to cover a number of those areas is really quite important.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Now, another area I would like to ask you about is with respect to powers. You touched upon the question of powers, and I recall a speech you gave before the Empire Club some time ago on the question of powers of the security service. You suggested, as I recall, that the access to government records was not what it should be and that the security service, in fact, as I recall your saying, should have full access to all records in the possession of the government. After all, to paraphrase you, it is one big family, and if one arm has these records, surely to goodness the police arm should have access to the same records. I do not think that is an unfair paraphrasing of the position you took.

I would like to ask you this, then, bearing in mind that that is your perspective. You can correct me if I am wrong on that, but I believe that was the perspective you suggested. Bearing in mind that that is your perspective, under the new legislation all government records except census records will in fact be available to the new civilian security service. They will be entitled, for example, to open first-class mail. Now, you said in your introductory remarks that the service is operating effectively and smoothly now. They do not have the power now to open first-class mail.

## [Traduction]

l'Association canadienne des chefs de police, ont émis l'avis que l'incertitude qui entourait la création de ce nouveau service civil de sécurité a nui au bon fonctionnement et à l'efficacité du service de sécurité existant. Devant le comité sénatorial, je pense que c'est en réponse à une question du sénateur Pitfield, ils voulaient connaître votre réaction dans la perspective que vous ayez à attendre encore deux ans avant de voir l'aboutissement de ce processus, vous avez dit ceci:

C'est la vie. Je suis policier depuis près de 37 ans, je sais que les choses ne vont pas toujours comme on veut.

Vous voulez nous dire ce que vous pensez de cette opinion selon laquelle l'incertitude qui entoure la création de ce nouvel organisme nuit à l'efficacité du service de sécurité actuelle?

**Comm. Simmonds:** Ce n'est pas une question à laquelle il est facile de répondre, mais je puis vous dire, en résumé, que non, le service de sécurité actuel n'est pas brimé dans son action et continue à faire l'excellent travail qu'il a toujours fait. Il ne fait aucun doute qu'il y a de l'inquiétude. Il est normal que les gens souhaitent que la question se règle le plus rapidement possible de façon à ce qu'ils puissent concentrer tous leurs efforts sur la tâche à accomplir. Mais le service de sécurité actuel n'est pas brimé dans son action. Il y a de l'excellent travail qui se fait actuellement.

Mais si vous me permettez d'expliquer ma position d'avantage, tout au long du processus, les gens ont senti le besoin d'une législation quelconque sur ces questions, non pas seulement pour ce qui est du mandat, mais également pour ce qui est des pouvoirs, du droit de regard et le reste. D'ici à ce que ce service de sécurité soit mis en place, qu'il relève de la GRC ou non, la situation n'est pas idéale et je pense qu'il est donc important de légiférer sur toutes ces questions.

**M. Robinson (Burnaby):** Je voudrais vous interroger également sur cette question des pouvoirs. Vous y avez fait allusion, si vous vous souvenez bien, dans une allocution que vous avez faite devant l'Empire Club il y a quelque temps. Vous avez indiqué que l'accès aux documents du gouvernement n'était pas aussi complet que vous le souhaiteriez, que le service de sécurité, si je vous cite bien, devrait avoir un accès limité à tous les documents en possession du gouvernement. Comme vous le disiez, cela reste en famille, si un bras du gouvernement a des documents, il n'est que naturel que vous le bras policier y ait accès. Je pense que c'est à peu près votre position.

Vous pouvez me reprendre si j'ai tort, mais je pense que c'était à peu près la position que vous adoptiez à ce moment-là. Or, en vertu de la nouvelle loi, tous les documents du gouvernement, sauf les documents du recensement, seront accessibles au nouveau service civil de sécurité. Le nouveau service, par exemple, aura le droit d'ouvrir le courrier de première classe. Vous avez déjà indiqué aujourd'hui que le service fonctionnait actuellement de façon efficace et sans heurt bien qu'il n'ait pas actuellement le pouvoir d'ouvrir le courrier de première classe.



[Text]

• 1600

As you know, for a number of years, when Mr. Allmand was Solicitor General and before that, they were illegally opening first-class mail. I think Operation Cathedral was the operation in question.

Do you feel that it is important that the new agency should have the power to open first-class mail; and, if so, why?

**Commr Simmonds:** First, you have paraphrased that speech at the Empire Club fairly well except that primarily I was talking about law enforcement. I did not exclude the security service, but really I was talking about law enforcement and I had very much in mind fighting the drug war and all those sorts of things. But certainly I did not exclude the security service in my comments, and I would say that many of the same principles would apply.

Really I am saying simply this: The state creates security agencies; it has all other departments of government that are there to do the nation's business, and as long as any one of those departments are working within the mandate given to them by Parliament for the good of the nation they should be able to co-operate with each other quite freely except in a few narrow areas where there perhaps have to be some direct exclusions.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about mail opening, though?

**Commr Simmonds:** I think mail opening is something that should be allowed, under the proper control, for both the Security Service and for CIB operations. I am talking particularly in the drug area.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay, let us talk about another area which is a lot more controversial, the question of alleged subversives. Even the McDonald commission said they did not think the Security Service should have the power to open the mail of alleged subversives. The drugs are one thing, but you will recall they said that when you are dealing with so-called subversion there the balance tilts and that the Security Service should not have the power to open mail in instances of that nature.

Would you agree with their assessment; and, if not, why not?

**Commr Simmonds:** The problem I have is that I have yet to find anybody in any committee, commission or university who can define really what subversion is. Depending on the definition I would quite often say they should not be, but there may be cases where it is quite appropriate.

Looking at the Security Service activity . . . all the way from counter-espionage, counter-intelligence work, counter-terrorism work and so on—there are some cases where clearly I think they should be allowed access to mails under proper control and oversight. When you talk about subversion, unless we can define really what we are talking about . . .

[Translation]

Comme vous le savez, pendant un certain temps, quand M. Allmand était solliciteur général et auparavant, on ouvrait illégalement le courrier de première classe. Je pense qu'il s'agissait de l'opération Cathédrale.

Pensez-vous qu'il est important que la nouvelle agence ait le pouvoir d'ouvrir le courrier de première classe? Dans l'affirmative, pourquoi?

**Comm. Simmonds:** Vous avez assez bien paraphrasé le discours que j'ai prononcé au club Empire mais vous n'avez pas signalé que je parlais avant tout de l'application de la loi. Sans exclure le service de sécurité, mes propos portaient à vrai dire sur l'application de la loi et je songeais surtout à la guerre à la drogue et à ce genre de crimes. Il est vrai que je n'excluais pas les services de sécurité parce que beaucoup des mêmes principes valent également dans ce cas-là.

Voici en fait ce que j'ai à dire: l'État crée des agences de sécurité. Il existe toutes sortes d'organismes gouvernementaux pour s'occuper des affaires de la nation et dans la mesure où ces organismes respectent le mandat qui leur a été confié par le Parlement pour le bien de la nation, ils devraient pouvoir coopérer assez librement entre eux sauf dans certains domaines très restreints qu'il faut peut-être exclure.

**M. Robinson (Burnaby):** Mais l'ouverture du courrier?

**Comm. Simmonds:** Je pense que l'on devrait permettre l'ouverture du courrier en imposant des contrôles appropriés pour le service de sécurité ou pour le bureau des enquêtes criminelles. Je songe en particulier ici à la drogue.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vois. Je voudrais aborder un autre sujet qui est un peu plus controversé, c'est-à-dire la question des activités présumées subversives. La Commission McDonald elle-même a déclaré que le service de sécurité à son avis ne devait pas avoir le pouvoir d'ouvrir le courrier dans le cas de telles activités. La drogue est une chose mais la Commission a dit, vous vous en souviendrez, que c'était tout autre chose quand il s'agissait de prétendues subversions et que le service de sécurité ne devrait pas avoir le pouvoir d'ouvrir le courrier dans ces cas-là.

Vous rangez-vous à son avis? Dans la négative, pourquoi?

**Comm. Simmonds:** Quant à moi, je n'ai pas encore trouvé qui que ce soit faisant partie d'un comité d'une commission ou d'une université qui puisse vraiment définir ce qu'est la subversion. Suivant la définition qu'on en donne, le plus souvent l'ouverture du courrier ne devrait pas être permise mais peut-être que dans certains cas cela pourrait s'imposer.

Quand on considère l'ensemble des activités du service de sécurité, le contre-espionnage, les services de renseignement, la lutte contre le terrorisme, il y a des cas où à mon avis on devrait avoir accès au courrier mais en imposant des contrôles et une surveillance appropriés. Quand il s'agit de subversion, à moins que l'on puisse bien définir ce dont il s'agit . . .



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** How about the way it is defined in Bill C-9?

**Commr Simmonds:** That is a very, very difficult question. A good deal of what I think that is intended to pick up in terms of subversive activity would never get to what we in our parlance in the Security Service refer to as a fourth-level investigation, and only at a fourth-level investigation would you be permitted even to apply for a warrant to do those sorts of things. So really the question when you are doing your targeting is how serious it is and therefore, depending on how serious it is, what authority you should be allowed to exercise, what power you should be allowed to exercise and under what conditions of control. So unless you really get down to the facts of the case and see what danger it does represent under the mandate... could you determine whether or not you should have a Bill to open mail. In much of the activity you should not.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You should not be allowed to open mail?

**Commr Simmonds:** Yet you need the provision there for the activity where it is legitimate, and that is a question of judgement.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So you are saying that we should draft the Bill in such a way as to preclude the possibility of using intrusive techniques such as mail opening for a good deal of the activity?

**Commr Simmonds:** I am saying that a good deal of the activity would not warrant that degree of intervention. I do not know how you can draft legislation to say that, though.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. That is fair enough.

At present the Security Service does not have the power to open first-class mail under any circumstances and does not have the power legally to have access to income tax records or any other government records. Given that, have you felt in any way that your ability to perform your responsibilities, your mandate, in fact has suffered?

**Commr Simmonds:** At present, thank goodness, conditions in our country... and Canada's position in the world is one of relative tranquillity compared with many other places. I know the security intelligence agencies of the western world quite well—and, despite comments that have been made publicly, even some of the other side of the world fairly well. I can assure you that some of the operations I have seen in other parts of the world... if they had been overly restrictive in their ability to get intelligence in almost any way, the impact—the improper, negative impact—of some of the terrorist activity and some of the espionage activity would have been quite large. Fortunately, we have not been faced with that at this moment in our history very much.

**Mr. Robinson (Burnaby):** We are writing legislation for Canada, though, and I am asking you whether your performance has been impaired since you stopped opening mail and accessing government records such as income tax records.

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Que pensez-vous de la définition qu'en donne le Bill C-9?

**Comm. Simmonds:** C'est une question très difficile. Beaucoup des activités subversives que cette définition vise à englober ne feraient jamais l'objet de ce que nous appelons dans notre jargon au service de sécurité une enquête de quatrième niveau et c'est seulement lors d'une enquête de quatrième niveau qu'on a le droit de demander le mandat nécessaire pour procéder ainsi. On doit donc se demander quelle est la gravité de la situation et par conséquent, suivant la gravité, on se demande quels pouvoirs peuvent être exercés et quelles sont les conditions de contrôle à imposer. A moins d'avoir des faits précis, à moins de pouvoir évaluer le danger que représente la situation, on ne peut pas dire précisément s'il est opportun que des dispositions législatives prévoient l'ouverture du courrier. Dans beaucoup de cas, on ne devrait pas le faire.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez dire qu'on ne devrait pas ouvrir le courrier?

**Comm. Simmonds:** Il faut cependant une disposition législative qui autorise à le faire quand c'est légitime mais c'est une question de jugement.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez donc dire que ce projet de loi devrait être rédigé de telle sorte qu'il soit impossible d'avoir recours à des techniques d'intrusion, comme l'ouverture du courrier, dans la plupart des cas?

**Comm. Simmonds:** Je dis que beaucoup d'activités ne justifieraient pas ce genre d'intervention. Je ne sais pas comment on peut rédiger des dispositions législatives qui puissent être interprétées ainsi.

**M. Robinson (Burnaby):** Je vois, très bien.

Pour l'instant le Service de sécurité n'a en aucun cas le pouvoir d'ouvrir le courrier de première classe et il n'a pas légalement accès aux déclarations d'impôt sur le revenu ou aux autres dossiers gouvernementaux, n'est-ce pas? Cela étant, n'avez-vous jamais eu l'impression que vous n'aviez pas toute la latitude voulue pour remplir votre mandat, vous acquitter de vos responsabilités?

**Comm. Simmonds:** Jusqu'à présent, et j'en remercie le ciel, les conditions dans notre pays... le Canada jouit, par rapport aux autres pays du monde d'une paix relative. Je connais assez bien les services de sécurité d'autres pays du monde occidental et, malgré les remarques qui ont été faites en public, j'en connais aussi certains dans les pays de l'Est. Je puis vous assurer d'après ce que j'ai vu dans d'autres pays que si les activités des services de sécurité avaient été trop restreintes, les conséquences négatives de certains actes de terrorisme ou d'espionnage auraient été beaucoup plus dévastatrices. Heureusement, chez nous, pour l'instant, nous ne sommes pas menacés de ce côté-là.

**M. Robinson (Burnaby):** Nous devons rédiger un projet de loi pour le Canada et je vous demande si votre rendement a baissé depuis que vous n'ouvrez plus le courrier et que vous

[Text]

[Translation]

n'avez plus accès aux dossiers gouvernementaux comme les déclarations d'impôt sur le revenu.

• 1605

Has this impaired your ability to perform your responsibilities as a Security Service?

Est-ce que cela a nui à votre capacité de vous acquitter de vos responsabilités au Service de sécurité?

**Commr Simmonds:** I cannot tell you about what I do not know. A couple of events have occurred in this country. There were two or three places where I would really have liked to touch base to get some more information. And they were very serious events. I am not sure what would have been there. Perhaps nothing; but perhaps something. I have in mind an organization that has international connections in one thing and another and that has manifested its activity in some very serious crime within the last few years in this country; and we did not have the flexibility to look in a couple of places where I think we should have been able to, under those circumstances.

**Comm. Simmonds:** Je ne puis pas parler de ce que je ne sais pas. Il y a eu deux ou trois occasions ici où j'aurais vraiment voulu avoir accès à plus de renseignements. Il s'agissait d'événements très graves. Je ne sais pas si ces renseignements auraient aidé. Peut-être que oui, peut-être que non. Je songe notamment à une organisation qui a des ramifications internationales et dont les activités ont entraîné des crimes très graves au cours des dernières années ici au Canada. Dans ces cas-là, je pense que nous n'avions pas toute la latitude nécessaire qui nous aurait permis d'avoir accès à deux ou trois sources de renseignements.

**Mr. Robinson (Burnaby):** You mean opening mail.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez dire ouvrir le courrier, n'est-ce pas?

**Commr Simmonds:** Yes.

**Comm. Simmonds:** C'est cela.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But can you give the committee any examples—and I appreciate, not necessarily in specific terms—can you indicate to the committee whether there have been any investigations, not of terrorism or of espionage but of subversion, however that may be broadly defined, in which, say in the last decade, you could have used the powers to open mail or access income tax records?

**M. Robinson (Burnaby):** Je sais que vous ne pouvez pas nous donner des détails mais pourriez-vous nous donner des exemples d'enquêtes sur des activités de subversion, non pas des activités de terrorisme ou d'espionnage, au cours desquelles, depuis 10 ans, vous auriez pu exercer vos pouvoirs d'ouvrir le courrier ou de consulter les déclarations d'impôt sur le revenu?

**Commr Simmonds:** I think we have to draw some parameters. When you talk about access to income tax records, that is looking at the past and looking at what McDonald said. Most of our contact with that department was for what we call "tombstone data", which is just to help trace people and one thing and another. There was perhaps some of another type which caused some problems with the Income Tax Act and has been subject to legal opinion since and one thing and another, but that was not an area that was of great significance at all.

**Comm. Simmonds:** Je pense qu'il faut établir certaines limites. La question des déclarations d'impôt sur le revenu ne se pose plus depuis le rapport de la Commission McDonald. La plupart du temps, quand nous nous adressons à Revenu Canada, c'était pour obtenir ce que nous appelons des «données de pierre tombale», c'est-à-dire des données nous permettant de retrouver des gens dont on avait perdu la trace. D'autre part, il y a eu des cas où les dispositions de la loi de l'impôt s'appliquaient, mais on a obtenu des avis juridiques depuis et le problème n'avait pas beaucoup d'ampleur.

**Mr. Robinson (Burnaby):** But McDonald said—and I agree with Macdonald; I should make my bias clear . . . McDonald said we should not be giving the Security Service the power to open mail and tap phones and look at medical records and look at psychiatric records and look at other government records of people who are suspected not of espionage or terrorism but of subversion.

**M. Robinson (Burnaby):** Je reviens à ce qu'a dit la Commission McDonald. Je suis tout à fait d'accord avec elle, je veux que l'on connaisse bien mes préjugés. Elle a dit qu'on ne devrait pas donner au Service de sécurité le pouvoir d'ouvrir le courrier, pour installer des tables d'écoute téléphonique, de consulter les dossiers médicaux ou psychiatriques ou les autres dossiers gouvernementaux des gens que l'on soupçonne de s'adonner à des activités de subversion, non pas d'espionnage ou de terrorisme.

I am asking you, if this committee were to say to you—let us say you were heading up the new civilian security service—look, Commissioner, you can have these powers for espionage, you can have these powers for terrorism, but we are not going to give you that power, that very intrusive power, for subversion. Would that seriously, in your view, impair your ability to perform your duties?

Si vous étiez à la tête de la nouvelle agence de sécurité, et si le Comité vous donnait ces pouvoirs dans les cas d'espionnage, dans les cas de terrorisme, mais non pas dans les cas de subversion, pensez-vous que cela limiterait gravement votre capacité de remplir votre mandat?

**Commr Simmonds:** I think it would be very, very marginal. If you are just talking about subversion . . .

**Comm. Simmonds:** Je pense que cela serait très minime. Si vous ne parlez que de subversion . . .



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is what I am talking about.

**Commr Simmonds:** Yes.

There are very few, at this time, at least, activities under way where I think we would ever be seeking to use that authority on what I call the subversive side.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay, that is what I was looking at.

I would like to turn to another area. I do not know whether you have had an opportunity to examine this yet, but I raised with the Minister an incident at the University of Alberta at which it was suggested to me quite strongly that there were a couple of RCMP undercover officers. I do not know whether they were in fact there just to listen to what I had to say or whether they were there monitoring what I had to say. The Minister said, of course, that they obviously were not there to listen to what I had to say, or to learn anything, but perhaps you, Commissioner, have had an opportunity to investigate this, and if so could enlighten at least me as to what was going on there.

**Commr Simmonds:** Hanging over the notice boards of the University of Alberta was this notice here. It was plastered all over the notice boards. Attending that university on a full-time basis are two members of our commercial crime squad. They are not in the Security Service, never have been in the Security Service, and probably never will be. They are full-time students at the university, studying for their commercial crime responsibility. They saw the notice. I do not know why they were not studying for their exams. I suspect they wanted an afternoon of comedy. In any case, they decided to go in there and sit down; and that is exactly what they did. They reported nothing back to the RCMP.

They were full-time students who saw the sign. You are well known; and what is this man going to say about the force, about Bill C-9, and so on? They were curious and interested. You are the great champion of freedom of discussion, freedom of education, and one thing and another; and these fellows took advantage of it. And I see nothing wrong with it.

• 1610

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am delighted they were there to join us. I am delighted.

**Commr Simmonds:** It is interesting, though, the way they were surfaced. They were sitting minding their own business and a guy from the news came up and looked at them and one was proudly wearing his RCMP ring. He went over and whispered to the host or some part of the host that there were a couple of undercover guys there. They were a couple of students learning to be better policemen.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I hope I assisted in that process, Mr. Chairman.

I know my time is limited. I would just perhaps ask one other question of the commissioner at this point, Mr. Chair-

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** C'est précisément ce dont je parle.

**Comm. Simmonds:** Je sais.

Actuellement, il y a très peu d'activités que je qualifierais de subversives et qui justifiaient le recours à ce pouvoir.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est précisément ce que je voulais savoir.

Je voudrais passer à autre chose. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de prendre connaissance du dossier mais j'en ai parlé au ministre. Il s'agit d'une communication que je faisais à l'Université d'Alberta et on m'assure que deux agents secret de la GRC y assistaient. Je ne sais pas s'ils étaient là pour entendre ou pour surveiller ce que j'avais à dire. Bien entendu, le ministre dit qu'il n'était pas là pour entendre ce que j'avais à dire ou pour apprendre quoi que ce soit. Vous même peut-être, commissaire, avez eu l'occasion de faire enquête là-dessus et voilà pourquoi je vous demande de me fournir quelques précisions.

**Comm. Simmonds:** À l'Université d'Alberta, au babillard, il y avait l'avis suivant. Il y était affiché en plusieurs exemplaires. Deux membres de notre escouade du crime commercial sont étudiants à temps plein à cette université. Ils ne font pas partie du Service de sécurité, n'en ont jamais fait partie et n'en seront probablement jamais. Il s'agit d'étudiants à plein temps à l'université qui poursuivent leurs études pour mieux s'acquitter de leur responsabilité dans le domaine du crime commercial. Ils ont vu cet avis. Je ne sais pas pourquoi ils ont décidé d'aller entendre votre causerie plutôt que de préparer leurs examens. Je suppose qu'ils voulaient rigoler. De toute façon, ils sont allés entendre votre causerie et cela s'est arrêté là. Ils n'ont pas fait de rapport à la GRC.

Il s'agit de deux étudiants à plein temps qui ont vu cet avis. Vous êtes bien connu et ils se sont demandés ce que vous aviez à dire à propos de la Gendarmerie, à propos du Bill C-9 etc. C'est la curiosité et l'intérêt qui les a incités à aller vous entendre. Vous vous faites le champion de la liberté dans tous les domaines, liberté de parole comme liberté d'apprendre, n'est-ce pas? Ces gens ont sauté sur l'occasion d'aller vous entendre et je ne vois rien à redire à cela.

**M. Robinson (Burnaby):** Je suis ravi qu'ils se soient joints à nous. Tout à fait ravi.

**Comm. Simmonds:** Il est intéressant de rappeler comment on les a découverts. Ils étaient assis, tout simplement, et un reporter s'est approché d'eux. L'un d'eux portait fièrement sa bague de la GRC. Ce reporter est ensuite allé répandre la nouvelle qu'il y avait deux agents secrets dans la salle. Pourtant, il ne s'agissait que de deux étudiants en train de parfaire leurs connaissances pour devenir meilleurs policiers.

**M. Robinson (Burnaby):** J'espère avoir contribué à cela, monsieur le président.

Je sais que mon temps est limité. J'ai une autre question à poser au commissaire. Cette question a été soulevée devant le



*[Text]*

man. It is with respect to an issue raised, again, before the Senate committee on the question of recruitment for the new agency. It is an issue I have raised with the commissioner before.

The commissioner indicated in his evidence that individuals who are homosexual or lesbian would not be automatically barred from service with the new civilian security service. At least the commissioner said it is not a bar in itself to anything. The question was how it was handled. If it was hidden and a person was more vulnerable to exploitation or blackmail that was one thing, but if the person was open about it obviously there was not any possibility of blackmail. He also said that there are a number of other matters people might want to hide, whether it be an ongoing affair or other matters of a personal nature, which would similarly make them vulnerable to blackmail.

I would like to ask the commissioner to indicate, then, whether the policy, which I understand is presently in effect with the existing security service—that is, that you will not knowingly recruit a homosexual or lesbian even if they are quite open about their sexual orientation and otherwise very well qualified . . . whether the commissioner is reviewing that policy and whether he has any views as to whether that policy should in fact be continued in the new civilian security service.

**Commr Simmonds:** Well, there are one or two things you always leave for the next commissioner. When we discussed this earlier in this committee and at other places my constant position has been that the issue of sexual persuasion looked at in the context of security clearances is not a bar to a security clearance depending on how it is handled and all these types of things.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What about recruitment?

**Commr Simmonds:** Recruitment, in terms of suitability to work in an organization that has a certain style and is perceived in a certain way in the community and one thing and another, is another matter, and we do not at this moment knowingly recruit people of that persuasion.

I also went on to say, though, that we are a large organization of some 20,000 people and I am not naive enough to think that probably in that group there may not be some people of that persuasion. If one surfaced that had been in the force and was otherwise giving good service we would look at the merits of the case, but we do not knowingly recruit.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Why is that?

**The Chairman:** It is too late now. You had one question and you have had 17 minutes. On the second round you may continue with your questioning.

Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

Commissioner, I know that you answered this question elsewhere, but I think it is important that we put it on the record for this committee. It is with respect to the splitting off

*[Translation]*

comité sénatorial, et il s'agit du recrutement du personnel de la nouvelle agence. Je vous en ai déjà parlé, commissaire.

Le commissaire a dit dans son témoignage que la candidature des homosexuels ou des lesbiennes ne serait pas automatiquement rejetée quand il s'agirait de recruter le personnel de la nouvelle agence de sécurité civile. Tout du moins, le commissaire a dit que cela ne constituait pas un empêchement en soi. Tout dépendrait de la façon dont les choses seraient abordées. Il a dit d'une part que si l'orientation sexuelle n'était pas révélée, le candidat était plus vulnérable à l'exploitation ou au chantage. D'autre part, si un candidat ne cachait pas son orientation sexuelle, de toute évidence, il n'y avait pas possibilité de chantage. Il a ajouté qu'il y a toutes sortes d'autres choses que les gens peuvent vouloir tenir secrètes, des aventures ou d'autres questions de nature personnelle, ce qui les rend eux-mêmes tout aussi vulnérables au chantage.

Je voudrais que le commissaire nous dise où en est la politique adoptée actuellement pour l'embauche au service de sécurité. En effet, même s'il est très qualifié, un candidat qui s'avoue homosexuel ou lesbienne ne sera pas embauché. Le commissaire est-il en train de revoir cette politique? Pense-t-il qu'elle devrait être retenue dans le cas de la nouvelle agence de sécurité civile?

**Comm. Simmonds:** On laisse toujours à son successeur le soin de régler deux ou trois problèmes. Quand nous avons parlé de cette question en comité et ailleurs, j'ai toujours dit que la question de l'orientation sexuelle, du point de vue de la cote sécuritaire, n'était pas un empêchement, que tout dépendait de la façon dont les choses étaient abordées.

**M. Robinson (Burnaby):** Qu'en est-il du recrutement?

**Comm. Simmonds:** Pour ce qui est de la capacité de travailler au sein d'une organisation qui a une certaine image aux yeux du public, nous avons pour politique de ne pas recruter sciemment des gens qui sont homosexuels ou lesbiennes.

Je vous ai déjà dit que notre organisation était énorme, 20,000 personnes, et que je ne suis pas assez naïf pour prétendre que parmi elles, il n'y a pas d'homosexuels ou de lesbiennes. Si jamais on découvrait que quelqu'un a cette orientation sexuelle, mais qu'il fait du bon travail par ailleurs, nous étudierions le cas. Cela dit, nous ne recrutons pas d'homosexuels ou de lesbiennes avoués.

**M. Robinson (Burnaby):** Et pourquoi?

**Le président:** Il est trop tard maintenant. Vous avez eu 17 minutes. Vous pourrez poursuivre au deuxième tour.

Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Merci, monsieur le président.

Commissaire, je sais que vous avez déjà répondu ailleurs à la question que je vais vous poser. Je pense qu'il est important, cependant, de la reposer pour le compte rendu. Je voudrais

[Texte]

of the security service from the RCMP. Do you think this proposal to remove the security service from the RCMP and to establish it as a separate agency is a workable and sensible idea?

**Commr Simmonds:** I think anything is workable. I do not really think I should comment on whether government policy is sensible or not. I know this: that if the decision had been that it was to be done by the RCMP my assurance is that it would continue to be well done. The government policy of course is to do it another way, and I am certain it could be done well in another way. It will be different. There will be the question of keeping the correct liaison relationships between the organizations. But I think I can hardly be expected to comment on the sense of government policy.

**Mr. Allmand:** That is fair enough. I thought you had, though, in answer to questions to the press or outside of this committee.

**Commr Simmonds:** No. In answer to an earlier question, which was not directly on the point, during the development of this I have been given a free voice within the government circles that I operate—ICSI, CCSI and so on—but I have never taken a public position on it.

• 1615

When the McDonald commission report was released in August 1981, the government had already made its decision with respect to creating a new agency and so on, and since that time I have never taken a public position on expressing my personal views; however, I have expressed them internally to government quite strongly.

**Mr. Allmand:** Then, if I understand what you have told us, this decision to split-off the security service from the RCMP, or the process which led to that decision, was one in which you were involved rather closely. In other words, you were consulted all along, your views were listened to. Nobody tried to avoid seeking your views and the views of the force in reaching the decision.

**Commr Simmonds:** I was one of many voices.

**Mr. Allmand:** Oh, I can imagine. But as long as you were one—you were one?

**Commr Simmonds:** Yes, I was. I was one of many.

**Mr. Allmand:** Okay. How will this decision effect the RCMP, once the split is made? Will it involve rather substantial changes in your recruiting, training and management of personnel? Are you getting ready for that change?

**Commr Simmonds:** Yes. Certainly it will have quite a dramatic effect in some ways. The force has had that responsibility for many years. If you look back in a historical context that is almost why the Royal Canadian Mounted Police became the Royal Canadian Mounted Police way back in our history, when our job out in the west was done. It was formed because of the lack of an organization across the country to

[Traduction]

savoir si la proposition de retirer le service de sécurité à la GRC et d'en faire une agence séparée est une chose sensée et réalisable.

**Comm. Simmonds:** Je pense que tout est réalisable. Je pense qu'il ne m'appartient pas de me prononcer sur l'opportunité de la politique gouvernementale. Je sais une chose: si on avait décidé que la GRC continuerait de s'occuper de la sécurité, elle aurait fait du bon travail. Le gouvernement en a décidé autrement, et je suis sûr que le travail sera très bien fait. Ce sera différent. Il faudra maintenir des rapports étroits entre les deux organismes. Je pense que vous ne pouvez pas me demander de me prononcer sur l'opportunité d'une politique gouvernementale.

**M. Allmand:** Très juste. Je pensais cependant que vous l'aviez fait en réponse à des questions posées par les journalistes, ailleurs qu'au Comité.

**Comm. Simmonds:** Pas du tout. J'ai dit en réponse à une autre question, qui ne portait pas directement sur ce sujet, qu'on m'avait permis d'exprimer librement mon opinion dans les milieux gouvernementaux où j'oeuvre, c'est-à-dire dans les divers comités interministériels, mais je ne me suis jamais prononcé en public là-dessus.

Quand le rapport de la Commission McDonald a été rendu public, en août 1981, le gouvernement avait déjà pris la décision de créer une nouvelle agence, et depuis lors, je ne me suis jamais prononcé en public là-dessus. Toutefois, j'ai exprimé ma franche opinion quand mes interlocuteurs étaient des gens de milieux gouvernementaux.

**M. Allmand:** Si j'ai bien compris, vous avez participé étroitement à la décision de retirer le service de sécurité à la GRC, à tout le processus qui a abouti à cette décision, n'est-ce pas? En d'autres termes, on vous a consulté et on a écouté votre opinion. Personne n'a essayé d'écarter votre point de vue, d'écarter le point de vue de la gendarmerie du processus de prise de décision, n'est-ce pas?

**Comm. Simmonds:** Je n'étais qu'une personne parmi d'autres qu'on a consultées.

**M. Allmand:** Je m'en doute bien. Mais vous n'en avez pas été moins consulté, n'est-ce pas?

**Comm. Simmonds:** De fait, je l'ai été. D'autres aussi.

**M. Allmand:** D'accord. Quelle incidence cette décision aura-t-elle pour la GRC, une fois que l'agence sera créée? Cela va-t-il signifier des modifications importantes du point de vue du recrutement, de la formation et de l'administration du personnel? Êtes-vous en train de vous préparer à cela?

**Comm. Simmonds:** Oui. D'une certaine façon, l'incidence sera énorme. La GRC a eu cette responsabilité pendant plusieurs années. Si on remonte un peu dans l'histoire, c'est précisément à cette fin que la Gendarmerie Royale du Canada a été maintenue, une fois notre travail terminé dans l'Ouest. En effet, à cette époque, il n'existait pas d'organisme national qui pouvait s'occuper des questions de sécurité. Nous avons



[Text]

deal with matters of security concern. Really, since that day, we have had an ongoing responsibility. It was very informal at first and gradually formalized to where we are today. Although it is a relatively small portion of our work, in terms of the number of people deployed to it and the number of cases we handle right across the force, in all aspects of our work, it is nevertheless a very vital and important one and probably the one that keeps us closest to government. Clearly, with its going—it will have considerable impact on the organization. However, as I said before the Senate committee, I guess that is life.

**Mr. Allmand:** One of the proposals that has been made to this committee and which, in one way or another, the committee will have to consider seriously, is one made by the Canadian Civil Liberties Association. They propose that threats to security which are purely Canadian or internal, whether they are violent or terrorist or whatever, be left to the RCMP and that the new security agency deal with espionage, sabotage, foreign influence threats and mixed threats that are foreign and domestic. However, they suggest that matters that are not of that nature be left to the processes which lead to the laying of criminal charges, and that all the apparatus and techniques and so on that are proposed in this Bill be restricted to foreign threats. Do you have any comments on that proposal as a different way of doing things?

**Commr Simmonds:** It is certainly another model that can be considered and could work. During the process of drafting this proposed legislation, I think all the possibilities were looked at and, as the result of the examination, the posture of the government was represented by what appears in the Bill today.

**Mr. Allmand:** When the Minister was before us on a number of occasions in the last week or so, we asked him questions with respect to the present mandate of the RCMP security service, and we know of the mandate of March 27, 1975, which was tabled before the McDonald commission. The Minister stated that, while that mandate was still in force, it has been modified by other documents and other directives and so on. Could you give us more specific information as to what extent the mandate of March 27, 1975, has been modified, either today or in writing.

• 1620

**Commr Simmonds:** I am really not sure what the Minister had in mind. He has not discussed that with me at all. But the guide-lines are still there, intact. They have not been replaced. Of course, this Bill is intended to do that. But what has occurred is a good deal more direction as to how they should be applied and when we should operate under them. You know, if you examine those guide-lines, they are really very broad. You could make a lot of fact situations come under them. The targeting under them has always been the difficult issue, and there has been a great deal of discussion about that; and more policy guidance and so on. But the guide-lines themselves are intact.

[Translation]

donc assumé cette responsabilité sans cesse depuis lors. Au départ, les choses n'étaient pas officielles, mais elles ont évolué graduellement, pour devenir ce qu'elles sont aujourd'hui. Même si cela constitue une petite partie de notre travail, étant donné le nombre de personnes employées et le nombre de cas dont nous nous occupons, par rapport à l'ensemble de notre travail, cela n'en est pas moins un aspect très vital et essentiel, et probablement celui qui fait que nous sommes très près des centres nerveux du gouvernement. De toute évidence, cette mesure aura une incidence considérable pour la GRC. Toutefois, comme je l'ai dit devant le comité sénatorial, c'est la vie.

**M. Allmand:** L'Association canadienne des libertés civiles a fait une proposition au Comité, qui devra l'étudier avec sérieux. En effet, l'association propose que les menaces à la sécurité interne du Canada, qu'il s'agisse de violence ou de terrorisme, relèvent toujours de la GRC, et que la nouvelle agence de sécurité s'occupe d'espionnage, de sabotage, de menaces étrangères ou de menaces qui sont à la fois étrangères et internes. Toutefois, elle propose que toutes les autres questions qui ne sont pas de cet ordre relèvent du processus qui aboutit à des accusations criminelles et que tout ce qui est prévu dans le projet de loi se limite aux menaces étrangères. Avez-vous des remarques à faire sur cette proposition?

**Comm. Simmonds:** C'est certainement une autre façon de procéder que l'on pourrait envisager et qui pourrait marcher. Au cours de la rédaction de ce projet de loi, on a étudié toutes les possibilités, et ce que l'on trouve dans le projet de loi aujourd'hui traduit la position du gouvernement.

**M. Allmand:** Quand le ministre a comparu, la semaine dernière, nous lui avons posé des questions sur le mandat actuel du service de sécurité de la GRC, et il s'agit du mandat du 27 mars 1975, dont on a saisi la Commission McDonald. Le ministre a déclaré que ce mandat valait toujours, mais qu'il avait été modifié par d'autres documents et d'autres directives. Pouvez-vous nous donner des renseignements précis sur ces modifications au mandat du 27 mars 1975, oralement, aujourd'hui, ou encore par écrit?

**Comm. Simmonds:** J'ignore vraiment ce à quoi songeait le ministre, car il n'a pas discuté de ces questions avec moi. Toutefois, les lignes directrices sont toujours en vigueur, elles n'ont pas changé, ni n'ont été remplacées. Bien entendu, le projet de loi dont vous êtes saisi cherche précisément à faire cela. Cependant on s'est beaucoup plus orienté vers la façon de mettre en oeuvre ces directives et de se comporter par rapport à elles. Vous savez, si vous les étudiez, vous vous rendrez compte qu'elles sont vraiment très vastes. Cela signifie donc qu'on pouvait leur faire englober beaucoup de situations. Ce qui était donc difficile, c'était de se choisir une cible, ce qui a d'ailleurs entraîné de longues discussions. En outre les questions d'orientation des politiques ont également été



[Texte]

**Mr. Allmand:** For example, the Minister said that directions had been issued—I do not know if they were issued by him as Minister or by a Minister before him—that in the mandate, where it says the RCMP Security Service should be authorized to maintain internal security by discerning, monitoring, investigating, deterring, preventing, and encountering individuals and groups in Canada, he says that direction has been given to stop the Security Service from the deterring, preventing, encountering—that has been modified in some way and it is now used principally for gathering security and intelligence information and monitoring.

**Commr Simmonds:** I do not disagree with his statement. What we have defined, really, or attempted to define more accurately, is what is legitimate deterrence, what is legitimate monitoring, and so on. But it depends really on how you define the words. For instance, the most obvious deterrent is if there is some activity that is against the national security interests and that manifests itself in crime—for it to be turned over to the police side of the force, or to police jurisdiction, and the case is put before the courts. That is the ultimate in deterrence. So we have defined what it is legitimate for the security side to do under those expressions.

But those expressions are still all in place. That document has not been withdrawn. But we have really sorted out carefully what it means you can do. Clearly, a combination of that plus a lot tighter centralized control over the security operations in the field, along with a considerable change in operation of policy and—perhaps I can use the expression “attitudinal adjustment”. We are very careful how those expressions are applied. But there is nothing else than those guide-lines, other than other things that you are familiar with, such as CD-35, which covers another part of our work, and so on.

**Mr. Allmand:** The other day the Canadian Jewish Congress was before this committee and referred to the letter bombs that had been sent to certain prominent Jewish individuals in the 1970s and how that was stopped by the work of the RCMP Security Service. I do not think anybody would suggest that kind of countering or deterring should stop. That was a good example of how once their knowledge or intelligence had been obtained, lives were saved by stopping the delivery of those letters. I can recall how the letters were—we had, actually, the letter as an exhibit of its being a real letter bomb.

I know you are not a lawyer, but you have had a lot of experience in criminal justice, and I just wanted to get—I am not asking for a legal opinion, but in the definition in this Bill of threats to the security of Canada, in (c), they talk about acts of violence against persons or property. What would you consider to be an act of violence against property?

[Traduction]

épineuses. Toutefois, les lignes directrices elles-mêmes sont restées identiques à ce qu'elles étaient.

**M. Allmand:** Par exemple, le ministre a affirmé que des directives avaient été données, soit par lui en tant que ministre, soit par son prédécesseur, je l'ignore, d'après lesquelles le service de sécurité de la GRC devait être autorisé à maintenir la sécurité à l'intérieur de notre pays grâce à des activités de choix et de surveillance, d'enquête, de dissuasion, de prévention, ainsi qu'en rencontrant des particuliers et des groupes au Canada. Il affirme maintenant qu'on a enjoint au service de sécurité de mettre fin à ses activités de dissuasion, de prévention et de rencontre, qu'on les a modifiées d'une façon quelconque et qu'elles portent maintenant principalement sur la cueillette de renseignements et la surveillance.

**Comm. Simmonds:** Je ne suis pas en désaccord avec cette affirmation. Nous nous sommes en effet efforcés de définir de façon beaucoup plus précise ce qu'on entend par la dissuasion et la surveillance légitime, etc. Toutefois, tout dépend vraiment de la façon dont on définit ces termes. Par exemple, la forme de dissuasion la plus manifeste lorsqu'on observe certaines activités portant atteinte à la sécurité nationale et ayant un caractère criminel est de transmettre le dossier aux services policiers de la gendarmerie, ou encore à la police, et d'amener le cas devant les tribunaux. C'est la forme la plus poussée de dissuasion. Nous avons donc défini les mesures légitimes que peut prendre le service de sécurité en fonction de ces termes.

Cela dit, les termes en question existent toujours. Le document n'a pas été retiré, mais nous en avons vraiment étudié attentivement le sens et les mesures qui peuvent en découler. À cela s'ajoute une plus grande centralisation et partant un plus grand contrôle des activités de sécurité effectuées sur le terrain ainsi qu'une évolution considérable de la politique, et enfin une adaptation psychologique, si on me permet l'expression. Nous mettons ces directives en oeuvre avec la plus grande prudence. À part ces directives cependant, il n'existe rien d'autre que ce que vous connaissez sans doute, comme le CD-35, qui englobe une autre partie de notre travail, etc.

**M. Allmand:** L'autre jour, le Congrès juif canadien a témoigné devant nous, il a mentionné les lettres piégées qui avaient été envoyées à certains juifs éminents au cours des années 70, et a dit comment ce courrier avait été intercepté grâce au travail du service de sécurité de la GRC. Je crois que personne n'est d'avis qu'il faut mettre fin à ce genre de dissuasion ou de travail. L'exemple cité illustre bien comment la connaissance acquise et les renseignements obtenus par la GRC ont réussi à sauver des vies grâce à l'interception des lettres. Je me souviens même de l'apparence d'une de ces lettres, car nous nous en étions servis pour illustrer ce qu'était une lettre piégée.

Je me rends bien compte que vous n'êtes pas avocat, mais vous avez acquis beaucoup d'expérience dans le domaine du droit criminel, et sans vous demander de nous donner un avis de juriste, j'aimerais savoir ce que vous pensez de la définition que donne le projet de loi des menaces à la sécurité du Canada, à l'alinéa c), où il est question d'actes de violence posés contre

[Text]

**Commr Simmonds:** For the purpose of this legislation?

**Mr. Allmand:** Yes; from your many years of service in the force—and maybe what would you not consider to be an act of violence against property? If you were administering, as you are now, the force, and you were discussing whether somebody should be mandated or targeted under that proposed section because they were carrying on acts of violence against property, what sort of actions come to mind immediately as constituting that activity?

• 1625

**Commr Simmonds:** You know, those words do not exist today, but it is my view that the security service, as we are presently structured, could have a very legitimate interest in what I would call severe acts—bombings and so on. A good many other acts, you know, minor acts—disturbances, parades, minor damage and that—I think are really a matter for law enforcement to deal with as possible offences under the Criminal Code. The work behind that—if you like, the intelligence work behind that—for that minor sort of activity, should largely be left to the ordinary access the police have through the criminal law and through well understood practices with respect to investigation. It is very hard to know where you really draw that line.

I think when the act occurs most people would not have too much difficulty in saying, ah, that one fits, but this one does not. But you cannot describe all of the facts or all the circumstances, and no way can you describe it in legislation, which is the real difficulty in trying to write a mandate that will not exclude you when the serious case comes along and yet, with some reasonable assurance, will not be used to cover a whole lot of minor activity where clearly a security service and all its authorities and powers would be inappropriate.

**Mr. Allmand:** Well, in general, the violence would have to be an act of a serious nature. You said the bombing of a building or of an institution. I mentioned as extreme examples on the other side the other day—I asked the question, I forget to whom, whether painting slogans on private property walls would be considered an act of violence against property, or people demonstrating and running all over maybe somebody's flower garden and lawn.

**Commr Simmonds:** It would not by me.

**Mr. Allmand:** I am just interested in your off-the-cuff opinion. I am not saying they are to be approved of, but whether that should be considered an act of violence against property. You would say no.

**Commr Simmonds:** In my view, that would not meet the test.

[Translation]

les personnes ou la propriété. D'après vous, qu'est-ce qu'un acte de violence portant atteinte à la propriété?

**Comm. Simmonds:** Aux fins de ce projet de loi?

**M. Allmand:** Oui; fort de vos nombreuses années de service au sein de la GRC, pouvez-vous nous dire en outre ce qui d'après vous ne constitue pas un acte de violence portant atteinte à la propriété? En tant qu'administrateur de la gendarmerie, si vous discutiez de la possibilité de surveiller quelqu'un en vertu de cet article parce que vous estimez qu'il a commis des actes de violence contre la propriété, quelle forme prendrait ce genre d'acte dans votre esprit?

**Comm. Simmonds:** Vous savez, ces termes n'existent plus aujourd'hui, mais à mon avis le service de sécurité actuel peut s'intéresser très légitimement à des actes graves, comme l'explosion de bombes, etc. Pour ce qui est de bon nombre d'autres actions qui ne font que déranger, comme des défilés, de légers dommages, etc., je crois que c'est au corps policier de s'en occuper en vertu du Code criminel. En conséquence, le travail de collecte de renseignements sous-jacents à cela doit aussi revenir au corps policier, qui dispose d'un pouvoir d'enquête en vertu du Code criminel et de procédures bien établies. Cela dit, il est très difficile de savoir où se trouve la limite.

Lorsqu'un tel geste est posé, la plupart des gens n'ont pas trop de difficulté à discerner de quel service il doit relever ou non. Toutefois, on ne peut décrire tous les faits ni toutes les circonstances, et le projet de loi ne peut décrire tout cela. Or, c'est ce qui est difficile lorsqu'il s'agit de concevoir un mandat qui n'exclura pas le service de sécurité lorsqu'une infraction sérieuse est commise en matière de sécurité, tout en ne lui donnant pas carte blanche pour s'occuper de toutes sortes d'infractions mineures où il serait vraiment inapproprié d'utiliser le pouvoir dont il dispose.

**M. Allmand:** En général donc, il faudrait que l'acte de violence posé ait été grave. Vous avez mentionné une explosion à la bombe dans un édifice ou un établissement. L'autre jour, j'ai cité des exemples extrêmes d'actes d'importance mineure lorsque j'interrogeais je ne sais plus qui. J'ai ainsi demandé si le fait de peindre des slogans sur des murs privés peut être considéré comme un acte de violence contre la propriété, ou encore des manifestations où certains courent peut-être sur la pelouse et dans le jardin de quelqu'un.

**Comm. Simmonds:** Pour ma part, je ne considérerais pas de tels actes comme graves.

**M. Allmand:** J'aimerais seulement connaître votre avis personnel là-dessus. Je ne dis pas qu'il faut approuver cela, j'aimerais seulement savoir s'il faut considérer de tels gestes comme des actes de violence portant atteinte à la propriété. Vous affirmez que non.

**Comm. Simmonds:** À mon avis, cela ne le serait pas.



[Texte]

**Mr. Allmand:** I presume such things as maybe arson; you said bombing. Well, I think that is enough on that point.

**Commr Simmonds:** You know, it is so difficult to be precise, though, without sort of painting a much broader picture of what is going on in the country generally that has us even concerned about these people; and, you know, that really is difficult—what is the general state of affairs?

But if you are just saying a group of people who think there should be some minor change in something and they paint a wall, that that should be picked up into this mandate, I am sure it is not intended that it would be; and certainly if I were, as I am now, the Commissioner of the RCMP with the security service in it, I would not say at all that should trigger the resources of the security service.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Allmand, but I will allow you one supplementary, a very short one.

**Mr. Allmand:** Okay.

The only reason I raised it, Commissioner, was at the time that the incidents took place that gave rise to the McDonald commission. There was confusion as to whether groups that carried on those kinds of activities, maybe combined with some other things, should be targeted. We do not want that to happen again, and I understand that you do not either.

**Commr Simmonds:** That is right.

I would say this, though, that if you had an organization that clearly was a dangerous organization, and really was causing trouble, and along with all their serious work they happened to paint the odd wall, we would know that too. But that is because of a more serious problem.

**Mr. Allmand:** Could I go down on the list again, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, Mr. Allmand. Mr. Cooper, 10 minutes.

**Mr. Cooper:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Simmonds, when you were before the Senate committee, you said there were several of what you saw as the real questions that had to be addressed, and among those was the whole issue of how this organization should be accountable to government. That is something that I think is a big concern to Parliament right now, and I would like to hear your comments and ideas in that particular area.

**Commr Simmonds:** Well, it is my view, because of the nature of security intelligence work—the responsibility of government for national security—there should be not onerous but a considerable amount of oversight over the activities of the people who are required to do that work. That should start, of course, with very good policy direction. It should start with the kind of people you have in the organization and how they are trained and so on. There should be a system somewhere within the structure, a committee or whatever, which has

[Traduction]

**M. Allmand:** Je suppose que dans des cas comme les incendies criminels et les explosions à la bombe, votre verdict serait différent. Bon, je crois que cela suffit là-dessus.

**Comm. Simmonds:** Vous savez, il est très difficile d'être précis sans aussi donner une idée beaucoup plus vaste de ce qui se passe au pays et qui nous préoccupe au sujet des gens faisant l'objet de surveillance. Or, vous n'ignorez pas qu'il est très difficile de donner une vue d'ensemble de la situation.

Cependant, si vous parlez d'un groupe de gens qui veulent obtenir quelques modifications minimales et qui peignent des slogans sur un mur, je suis sûr que le mandat d'un service de sécurité n'est pas conçu pour s'occuper de ce genre de chose. À l'heure actuelle, en tant que Commissaire de la GRC et partant du Service de sécurité qui en fait partie, je ne pense pas qu'il faille consacrer les ressources de notre service de sécurité à de telles choses.

**Le président:** Votre temps de parole est écoulé, monsieur Allmand, mais je vous autoriserai à poser une très brève question supplémentaire.

**M. Allmand:** Bien.

Si j'ai soulevé cette question, monsieur le commissaire, c'est uniquement à cause des événements qui ont entraîné la mise sur pied de la commission McDonald. Il y avait alors en effet confusion et incertitude quant à savoir s'il fallait surveiller les groupes qui s'adonnaient à ce genre d'activités, et peut-être à autre chose de connexe. Or, nous ne voulons pas que cela se reproduise, et je crois savoir que vous êtes de mon avis.

**Comm. Simmonds:** C'est exact.

Cela dit, s'il existait une organisation vraiment dangereuse et causant des problèmes, et si cet organisme ajoutait à ces actes graves le fait de peindre un mur, nous nous occuperions alors de cela aussi. Cependant, cela serait lié à l'existence de problèmes plus graves.

**M. Allmand:** Monsieur le président, puis-je figurer encore une fois sur la liste?

**Le président:** Oui, monsieur Allmand. Monsieur Cooper, vous avez 10 minutes.

**M. Cooper:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Simmonds, lorsque vous avez témoigné devant le Comité du Sénat, vous avez mentionné plusieurs questions qui vous paraissaient mériter examen, y compris celle de savoir comment rendre cette organisation responsable devant le gouvernement. Or, je crois que le Parlement se préoccupe beaucoup de cela en ce moment, j'aimerais donc savoir ce que vous en pensez.

**Comm. Simmonds:** Eh bien, étant donné la nature du travail de collecte de renseignements à des fins de sécurité—la responsabilité d'un gouvernement en matière de sécurité nationale—cela ne devrait pas signifier la mise en place d'un appareil lourd, mais il devrait tout de même exister de bons mécanismes de contrôle sur les activités des employés chargés de ce travail. Bien entendu, cela devrait commencer par une très bonne orientation des politiques. Il faudrait commencer au plan du recrutement et de la formation. Au sein de la structure



*[Text]*

authority to look quite thoroughly at—in other words, audit, if you wish—what is going on in that service and which is able to reassure government, reassure Parliament and reassure the people that what is going on is in the legitimate interest of the national security and in accordance with what Parliament has mandated the organization to do.

• 1630

I do not pretend to try to design that. This Bill has a design. All I am saying is that it must be assured that there are in place mechanisms to insure, particularly when you have to draw the mandate fairly broadly for the extreme cases . . . Yet, you do not want to fill that mandate with an awful lot of stuff which the words would perhaps allow and yet it would be totally inappropriate to be worried about. Yet, to write it in such a way as to pick up the bad case which does come along once in a while, it has to be broad. You must have an adequate system of watching the activities to make sure that mandate is used only when the circumstances require it.

I do not pretend to try to design the system. This Bill designs it, and after a lot of thought and after a lot of people have looked at it, that has become the government's position as to the type of oversight they feel would be required.

**Mr. Cooper:** You do not see any problems, then. Of course, there is a difference between the words "government" and "Parliament", a significant difference.

**Commr Simmonds:** There is a very significant difference, but that is up to the politicians to sort out; it is not up to the Commissioner of the RCMP.

**Mr. Cooper:** Do you have any opinions on it?

**Commr Simmonds:** I have a lot of opinions about this whole area of work, but I am surely not here to express opinions. I am here to give you facts and discuss what is going on under my responsibility at the moment. I really cannot venture all over the map. Like everyone in this room, we have our opinions. If I really want to express opinions, I will go out and try and get your job and then I will have a really free voice to do it.

**Mr. Cooper:** It would take an awful set-back to do that.

Do you see any difficulties with this group which overlooks the particular situations? Do you see any difficulties with going through on a case-by-case basis; in other words, a pretty frank discussion of the kind of things you are dealing with and the kind of problems and maybe even the people and organizations that are involved?

**Commr Simmonds:** I think the question there really is how much you feel you need to audit. How much confidence do you put in the head of the agency, assuming you have put in good

*[Translation]*

de l'organisation même, il devrait exister un mécanisme quelconque, soit un comité ou autre chose, qui soit autorisé à examiner très attentivement, c'est-à-dire à vérifier, ce qui se passe au sein du service. Il pourrait alors rassurer le gouvernement, le Parlement et la population quant à ce qui se passe et ce qui est effectué dans l'intérêt légitime de la sécurité nationale et conformément au mandat reçu du Parlement.

Je ne prétends pas pouvoir concevoir ce mécanisme, c'est le projet de loi qui s'en charge. Tout ce que je dis, c'est qu'il faut veiller à ce qu'il existe de tels mécanismes, surtout lorsqu'il faut concevoir un mandat suffisamment vaste pour tenir compte de cas extrêmes . . . Néanmoins, on veut éviter qu'en raison de ce mandat, le service de sécurité hérite d'un bon nombre de choses qui relèvent peut-être de lui en vertu du libellé de la loi, mais dont il serait tout à fait inapproprié de s'occuper. Cela n'empêche que si l'on veut que le service de sécurité soit saisi des cas graves qui surviennent de temps à autre, le mandat doit être vaste. Il faut se doter d'un système de surveillance satisfaisant de telle sorte que le mandat soit mis en vigueur seulement si les circonstances l'exigent.

Je le répète, je ne prétends pas concevoir le système étant donné que c'est le projet de loi qui s'en charge, et ce après qu'on ait longuement réfléchi à ces questions et que bon nombre de gens se soient penchés dessus. Le gouvernement a maintenant une position sur le genre de contrôle qu'il estime nécessaire d'exercer.

**M. Cooper:** Vous ne voyez donc pas de problèmes alors. Bien entendu, il y a une différence entre les termes «gouvernement» et «Parlement», une différence significative.

**Comm. Simmonds:** Il y a une différence de taille, mais c'est aux hommes politiques de débrouiller cela et non au commissaire de la GRC.

**M. Cooper:** Avez-vous un avis à exprimer là-dessus?

**Comm. Simmonds:** J'ai beaucoup d'opinions sur tout ce domaine, mais je ne suis certainement pas ici pour les exprimer. Je suis ici pour vous fournir des renseignements et pour discuter avec vous des activités dont j'ai la responsabilité. Je ne puis vraiment pas couvrir tout le domaine. Comme tous les autres ici présents, nous avons nos avis sur ces choses. Si je tiens vraiment à les exprimer, j'essayerai d'obtenir votre emploi après quoi je me sentirai libre de le faire.

**M. Cooper:** Il faudrait que votre situation soit vraiment très mauvaise pour que vous fassiez cela.

Entrevoyez-vous des difficultés pour le groupe qui sera chargé de surveiller et de contrôler les situations données? Croyez-vous qu'il y aura des difficultés lorsqu'il s'agira d'étudier chaque dossier séparément; autrement dit, lorsqu'on tiendra une discussion très ouverte sur le genre de choses dont vous êtes chargé et sur les problèmes et peut-être même les gens et les organisations engagés dans ces activités?

**Comm. Simmonds:** Je crois que le noeud de la question, c'est vraiment de savoir ce qu'on estime devoir vérifier. Dans quelle mesure fait-on confiance au directeur de l'organisme en

## [Texte]

people and good policy? The question is: Do you sit on the head of the agency's shoulder every day and see every decision he makes and report that he made a good decision, and where do you draw the line? That is the very difficult question.

Certain types of operations should be automatically reviewed as a matter of course, as they are now, such as warrants. When you need warrants under the Official Secrets Act now, the Minister himself must apply his mind to it, and you must convince him of the need for it, which is really oversight because he has to sign the document. Some of the aspects of it should be subject to very close review, and that is the case. You have to go before judges; you have to get the Minister's views and so on.

In the other more general areas, I think it would be impossible to run an organization with a committee sitting on your shoulder every day. But you need some sort of spot audit ability or whatever you wanted to call it and a committee which should be able to call for any range of work it wants, to say: We want to examine this area of work for a while and we would like to have some information about what is going on.

The Bill, of course, proposes two levels, really, an Inspector General within the ministry and a separate body outside, which I believe, if I understand the legislation well, could also use the Inspector General for some of its own purposes and so on. But clearly, there must be a well thought-out level of oversight.

• 1635

**Mr. Cooper:** When you were before the Senate committee you used two words and one of the other things you talked about was "control", how it should be controlled. I would like a little more elaboration on that, on what you see, what you mean there.

**Commr Simmonds:** I cannot remember exactly the question that was asked, but certainly there are two distinct levels of control. There is what I call the control internal to the organization, which is really the control of the operations all over the country, going on 24 hours a day on an ongoing basis, and the system of controlling that and knowing what is going on at the centre. I think those issues, organizationally, have been really quite well thought through and they are in place today in the present Security Service in the RCMP. There will obviously perhaps be a few modifications, as time goes by, in that.

The second level of control, of course, is the one we were talking about a few moments ago, and that is control through oversight. This Bill has some of that, in that you have to go before judges for certain purposes, you have to go to the Minister for certain purposes, and so on, all of which is an aspect of control.

## [Traduction]

supposant qu'on ait nommé des gens compétents et adopté de bonnes politiques? Il faut se demander si l'on doit surveiller par derrière le directeur de l'organisme sur une base quotidienne, vérifier chaque décision qu'il prend pour rapporter qu'elle était bonne, où faut-il s'arrêter? Voilà la très difficile question qu'il faut se poser.

Certaines activités doivent automatiquement faire l'objet d'un réexamen, comme c'est d'ailleurs le cas présentement, comme les mandats. En effet, lorsqu'on a besoin de mandats en vertu de la Loi sur les secrets officiels, le ministre lui-même doit se saisir du dossier, et il faut le convaincre de la nécessité qu'il y a d'obtenir un mandat; il s'agit donc vraiment d'une forme de contrôle étant donné qu'il doit signer le document. Certains des aspects d'un tel cas doivent faire l'objet d'un réexamen très poussé, ce qui se passe d'ailleurs présentement. Il faut en effet porter la cause devant les tribunaux et obtenir l'avis du ministre, etc.

Dans des domaines plus généraux, je crois qu'il est impossible d'administrer une organisation lorsqu'on est surveillé sur une base quotidienne. Cependant, il est nécessaire de pouvoir effectuer des vérifications ponctuelles, et également être doté d'un comité qui puisse demander d'examiner tel domaine de travail pendant quelque temps et d'obtenir certains renseignements sur ce qui se passe.

Bien entendu, le projet de loi propose deux niveaux de contrôle, d'abord la présence d'un inspecteur général au sein du ministère ainsi que l'existence d'un organisme distinct à l'extérieur, qui pourrait également faire appel à l'inspecteur général pour atteindre ses propres buts, si j'ai bien compris le contenu du projet de loi. Toutefois, le mécanisme de contrôle doit avoir fait l'objet d'une mûre réflexion.

**M. Cooper:** Lorsque vous avez témoigné devant le Comité du Sénat, vous avez utilisé deux termes dont l'un était le «contrôle». Vous avez parlé de la façon dont il faut contrôler. J'aimerais donc que vous développiez quelque peu cela afin de savoir ce que vous voulez dire au juste.

**Comm. Simmonds:** Je ne me souviens pas précisément de la question qu'on m'a alors posée, mais il existe certainement deux niveaux distincts de contrôle. Il y a d'abord ce que j'appelle le contrôle interne de l'organisation, c'est-à-dire la surveillance et toutes les activités ayant lieu partout au pays en permanence, c'est-à-dire 24 heures par jour. À cet égard, il s'agit de savoir ce qui se passe au centre et de contrôler tout le reste. Je crois qu'au plan de l'organisation, on a longuement réfléchi à la question et en conséquence, les mécanismes auxquels on a songé sont en vigueur au sein du service de sécurité de la GRC. Bien entendu, on apportera peut-être quelques modifications avec le temps.

Le second niveau de contrôle est celui que nous avons évoqué il y a quelques moments, c'est-à-dire d'avoir l'autorité sur ce qui s'est passé et de pouvoir le contrôler. Le projet de loi comporte certains aspects de cela, en ce sens qu'il faut s'adresser à des juges et au ministre pour obtenir certaines choses, etc., ce qui constitue certainement une forme de contrôle.



[Text]

**Mr. Cooper:** How much time do I have, Mr. Chairman? Two minutes. In that case, I think I will have to skip over to another question. Mr. Howie had a very important question he would like me to ask—he had to leave. I think he has been in touch with your office about it. It is the proposed building of J divisional headquarters in Fredericton. He is wondering when tenders are going to be put forward on it.

**The Chairman:** I am sorry, that question is not relevant to the discussion at hand, but if the Commissioner wants to answer it he can.

**Commr Simmonds:** I will have to check with my intelligence branch and I do not have the terminal here, but I can get you a reply to that, I can assure you.

**Mr. Cooper:** I think Mr. Howie will be glad it is on the record. Thank you, Mr. Chairman and Commissioner.

**The Chairman:** Mr. Robinson, five minutes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman. I did not know I had a second round here. Perhaps I should finish up the question I was asking when I was interrupted last time, just so the record is complete. Could the Commissioner indicate the basis for the existing policy of the RCMP Security Service of refusing to hire individuals who are, let us say, openly homosexual or lesbian? They are obviously not any target for blackmailers or exploitation of that nature, because it is not something that would be a liability in the eyes of a potential blackmailer, so what is the basis for denying employment to individuals—who might otherwise have an outstanding record and might make a very valuable contribution to the Security Service—solely on the basis of their sexual orientation?

**Commr Simmonds:** The Security Service . . .

**The Chairman:** Confine your answer strictly to the Security Service and not to general hiring policies.

**Commr Simmonds:** Yes. The Security Service does not hire its own people, the RCMP hires people and some of those people get into the Security Service from time to time. Some of them spend quite a lot of their career there and some of them are in for a few years and out doing other work and so on. So it is not a question of the Security Service hiring, they do not. The RCMP hires its personnel. My position at the present time is that the nature of the organization, what the force is, our perception of the public expectation, and so on, is such that we do not knowingly hire people of that persuasion. What the future will hold, who knows?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Do you think if individuals of that persuasion were to be hired by the new civilian security service that would in any way impair the effectiveness of that organization?

[Translation]

**M. Cooper:** Combien de temps me reste-t-il, monsieur le président? Deux minutes. En ce cas, je vais passer à une autre question. M. Howie avait une question très importante à poser, et comme il devait partir, il m'a demandé de la poser à sa place. Je crois d'ailleurs qu'il a été en contact avec vous à ce sujet. Il s'agit de la construction du siège social de la division J à Fredericton. Il aimerait savoir quand les appels d'offres seront lancés.

**Le président:** Je m'excuse, mais cette question n'est pas pertinente au sujet dont nous sommes saisis, mais si le commissaire veut y répondre, il peut le faire.

**Comm. Simmonds:** Je devrai vérifier cela auprès de la Direction des services de collecte de renseignements car je n'ai pas le terminal nécessaire ici. Je pourrais cependant vous obtenir une réponse à cela, je puis vous le garantir.

**M. Cooper:** M. Howie sera heureux de voir cela consigné au procès-verbal. Merci, monsieur le président et monsieur le commissaire.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous avez cinq minutes.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président. J'ignorais que j'étais inscrit au second tour. Peut-être devrais-je revenir à la question que je posais lorsqu'on m'a interrompu la dernière fois, afin qu'une réponse complète figure au procès-verbal. Le commissaire peut-il nous dire pourquoi le service de sécurité de la GRC a pour politique de refuser d'embaucher des personnes qui sont ouvertement homosexuelles ou lesbiennes? Elles ne peuvent manifestement pas faire l'objet de chantage ni d'exploitation étant donné que leur condition ne constitue pas quelque chose que peut exploiter un maître-chanteur en puissance. J'aimerais donc savoir pourquoi on refuse d'employer certaines personnes qui, à d'autres égards, peuvent avoir des états de service très impressionnants, et qui pourraient contribuer des services précieux au service de sécurité, et ce uniquement à cause de leur orientation sexuelle.

**Comm. Simmonds:** Le service de sécurité . . .

**Le président:** Limitez votre réponse strictement au service de sécurité et non aux politiques générales d'embauche.

**Comm. Simmonds:** Oui. Le service de sécurité n'embauche pas ses employés, c'est la GRC qui le fait, et certains des employés de la GRC sont versés au service de sécurité de temps à autre. Certains d'entre eux y passent une longue partie de leur carrière alors que d'autres n'y sont que pour quelques années après quoi ils vont effectuer un autre genre de travail, etc. Il ne s'agit donc pas d'une politique d'embauche de la part du service de sécurité, car ce service n'embauche pas. C'est la GRC qui s'occupe de cela. A l'heure actuelle, j'estime qu'étant donné la nature de l'organisation et notre perception de ce que le public attend de nous, etc., nous n'embauchons pas sciemment d'employés ayant cette orientation sexuelle particulière. Quant à savoir ce que l'avenir nous réserve, qui sait?

**M. Robinson (Burnaby):** Croyez-vous que si le nouveau service civil de sécurité embauchait des homosexuels, cela nuirait à son efficacité?



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Robinson, I will have to ask you to ask this question of Mr. Finn or the Minister. I do not think the Commissioner is able to answer that question.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Commissioner has had quite a good deal of experience with the Security Service and I am interested in his views as to whether or not, if in fact the policy of the new civilian security service were to be different from that of the existing security service, that would impair the functioning of the new service. Surely the Commissioner, given his experience with the existing service, is in a position to offer his views on that question, Mr. Chairman.

**Commr. Simmonds:** I do not really believe I should speculate on that, or on what the policies may be, or on what the views of the management of the new service may be at all. Certainly, as long as I am responsible for it as a portion of the RCMP, as a branch of the RCMP, my views are quite firm at this moment. I really should not speculate on what the new organization may or may not do, or what effect it may have on them.

• 1640

**Mr. Robinson (Burnaby):** Your views are based upon perceived public concern.

**Commr. Simmonds:** And internal concerns. Very strong internal concerns plus perceived public concerns.

**Mr. Robinson (Burnaby):** What sort of internal concerns?

**Commr. Simmonds:** Well, these things are not always easy to articulate but there few members of any police organization that are comfortable at this moment in our history with people of that persuasion in their midst. Whether it is fair or not is not what I am saying. I am just saying the way it is. And the perception our organization has of itself and what we believe the public perception of the organization needs to be.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I would like to turn to another area and that is with respect to the role of the RCMP security service outside Canada. The Minister has, of course, informed us of the liaison function of the security service outside Canada. Does the Commissioner feel that the present security service should, in fact, have a larger role outside Canada than the role which it presently is restricted to?

**Commr. Simmonds:** I am not uncomfortable with our present arrangements.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Commissioner does not see any need to expand that role in a new civilian security service then?

**Commr. Simmonds:** You know, without quite a lot of definition of what we are talking about, that is a very awkward question. I do not think the security service of Canada, whether it is in the RCMP or out of the RCMP, should be

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Robinson, je vais vous demander de poser cette question à M. Finn ou au ministre. Je ne crois pas que le commissaire soit en mesure d'y répondre.

**M. Robinson (Burnaby):** Le commissaire a acquis beaucoup d'expérience au sein du service de sécurité, et j'aimerais savoir si d'après lui, l'orientation du nouveau service de sécurité en la matière sera différente de celle du service de sécurité actuel, et si elle l'était, si cela peut nuire à son fonctionnement. Monsieur le président, étant donné l'expérience du commissaire au sein du service actuel, il est certainement en mesure de me donner son avis là-dessus.

**Comm. Simmonds:** Je ne crois pas que je doive m'interroger là-dessus, ni d'ailleurs sur ce que peuvent être les nouvelles politiques, ou encore les avis des nouveaux directeurs du service sur cette question. Il est certain qu'aussi longtemps que je serai responsable d'une partie du service intégré à la GRC, mes idées en la matière demeureront tout aussi fermes. Je ne puis cependant me prononcer tout haut sur ce que la nouvelle organisation fera ou ne fera pas, ni encore sur la répercussion que de telles mesures pourraient avoir sur le service.

**M. Robinson (Burnaby):** Vos opinions sont fondées sur des préoccupations publiques perçues.

**Comm. Simmonds:** Ainsi que sur des préoccupations internes. Des préoccupations internes très importantes auxquelles s'ajoutent des préoccupations publiques perçues.

**M. Robinson (Burnaby):** Quel genre de préoccupations internes?

**Comm. Simmonds:** Il n'est pas toujours aisé d'expliquer ces choses-là, mais tous les organismes policiers, quels qu'ils soient, ne comptent que très peu de membres qui sont confortables à cette époque-ci, avec ces gens-là parmi eux. Je n'ai aucunement voulu dire si cela était juste ou non. Je ne fais que vous expliquer les choses telles qu'elles sont. Il s'agit de la perception que notre organisme a de lui-même et de la perception que devrait avoir le public de nous.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à une autre question relativement au rôle du Service de sécurité de la GRC à l'extérieur du Canada. Le ministre nous a bien sûr renseignés au sujet de la fonction de liaison de ce Service de sécurité à l'étranger. Le commissaire est-il d'avis que l'actuel Service de sécurité devra en fait jouer un rôle plus important à l'étranger que celui auquel il est limité à l'heure actuelle?

**Comm. Simmonds:** Je ne suis pas inconfortable avec les arrangements actuels.

**M. Robinson (Burnaby):** Le commissaire ne voit donc pas la nécessité d'élargir ce rôle dans le contexte d'un nouveau service de sécurité civil?

**Comm. Simmonds:** Vous savez, à moins de définir beaucoup plus clairement ce dont il s'agit ici, cette question est très délicate. Je ne pense pas que le Service de sécurité du Canada, qu'il fasse ou non partie de la GRC, devrait pouvoir mener des

[Text]

allowed to conduct clandestine operations abroad, if that is the question.

The question: Should you be able to follow up Canadian security cases with the co-operation of your allies and friends is quite a different question. And the second proposition I made I think is quite legitimate and should be allowed to go on, and in fact does, even under today's, but it is directly co-operating with foreign services and if you are in their country, working under their direction for Canada's interest.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just a couple more brief questions, Mr. Chairman. Does the present security service conduct any countering operations which were permitted under the 1975 mandate?

**Commr. Simmonds:** Again, we may have a definition problem. If countering includes advising government that they should PNG a misbehaving diplomat, yes, we do, we counter. It depends on what you are talking about.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, if the mandate uses the word "countering". Are you saying that you restrict your countering activities then to PNGing?

**Commr. Simmonds:** No, we restrict our countering activities to what is legitimate and legal.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So you engage in a series of countering activities because, of course, there are a number of them that are legal at the present time but may not necessarily have been appropriate. Is that what you are suggesting?

**Commr. Simmonds:** No. Perhaps you would care to give me an example.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, there are a number of opportunities for countering within, for example, organizations whereby, and I think the Commissioner is well aware of the history that was documented clearly before the McDonald Commission... I was under the understanding that such operations as were documented before the McDonald Commission, countering operations, attempting to neutralize, for example, specific groups. There was a suggestion of one instance in Vancouver of perhaps a hit and run, if you will, of a woman who was carrying certain documents; activities of that nature. Are these countering operations...? Well, let us take it from the other direction. You say that countering is conducted with respect to informing governments of prospective PNGs. Do you do any other countering activities at all?

**Commr. Simmonds:** Yes. The security service will pass over intelligence so that the criminal side can take people to court. That is very effective countering. You know, your question is so broad it is very very difficult. We do not do some of the things that I think you are perhaps trying to get at. We have a very legitimate program of interviewing people on occasion,

[Translation]

opérations clandestines à l'étranger, si c'était sur cela que portait votre question.

Mais la question: Devriez-vous pouvoir donner un suivi aux affaires de sécurité canadiennes avec la collaboration de vos alliés et de vos amis, est une question tout à fait différente. Quant à la deuxième proposition que j'ai faite, il me semble qu'elle est tout à fait légitime et que ses activités devraient être maintenues: elle traite tout simplement de la collaboration directe avec des services étrangers et du fait de travailler sous leur direction, dans les intérêts du Canada, lorsque vous vous trouvez dans leur territoire.

**M. Robinson (Burnaby):** Encore quelques petites questions, monsieur le président. L'actuel service de sécurité entreprend-il certaines des activités de contre-attaque qui étaient permises dans le cadre du mandat de 1975?

**Comm. Simmonds:** Là encore, il y a peut-être un problème de définition. Ces activités de contre-attaque comprennent le fait de conseiller au gouvernement de déclarer *persona non grata* un diplomate qui se conduit mal, alors dans ce cas-là, oui, nous contre-attaquons. Cela dépend de ce dont vous voulez parler.

**M. Robinson (Burnaby):** Si le mandat utilise le mot «contre-attaqué». Voulez-vous dire par là que vous limitez vos activités de contre-attaque à des déclarations d'interdiction de séjour et de *persona non grata*?

**Comm. Simmonds:** Non, nous limitons nos activités de contre-attaque à des activités qui sont légitimes et légales.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous entreprenez donc toute une série d'activités de contre-attaque car il y en a bien sûr un certain nombre qui sont légales à l'heure actuelle mais qui n'ont pas nécessairement été appropriées. Est-ce cela que vous voulez dire?

**Comm. Simmonds:** Non. Vous pourriez peut-être me donner un exemple.

**M. Robinson (Burnaby):** Il existe tout un tas de possibilités de contre-attaque au sein d'organismes par exemple, et je pense que le commissaire doit être bien au courant de l'histoire documentée qui a été déposée devant la Commission McDonald... J'avais cru comprendre que ce genre d'activités avaient été clairement exposées à la Commission McDonald, et je songe ici par exemple aux activités de contre-attaque visant à neutraliser certains groupes. Il a été question d'un accident avec délit de fuite, à Vancouver, où la victime était une femme qui transportait certains documents. Je songe à des activités de ce genre. S'agit-il là d'activités de contre-attaque...? Prenons la question à l'envers. Vous dites qu'il y a contre-attaque lorsque vous renseignez le gouvernement au sujet de personnes qui devraient être interdites de séjour. Menez-vous d'autres activités de contre-attaque?

**Comm. Simmonds:** Oui. Le service de sécurité transmettra des données afin que les gens à la criminelle puissent intenter des poursuites. C'est là une tactique très efficace. Vous savez, votre question est si vaste qu'il m'est très difficile d'y répondre. Quoi qu'il en soit, nous ne nous adonnons pas aux genres d'activités auxquelles vous songez sans doute. Nous avons par



[Texte]

which has an effect of stabilizing a situation, and that is quite legitimate and quite accepted. In fact we are often thanked for it by people on the other side. So really, unless you can describe a factual situation . . .

• 1645

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. Are informers allowed to attempt in any way to influence the activities of the group within which they have been planted? They can provide information, but can they go beyond that and attempt to influence the activities of those organizations?

**Commr Simmonds:** I have to put a shade on that. First off, many informers are not planted. There are many informers in organizations who do not like what is going on and who come to see us. They talk to us about what is going on. They seek us out and give us information because they think it is contrary to Canada's interest—what is going on. So many are not planted.

Once they are in the organization and perhaps they are telling us what is going on, for whatever reason, the direction under which they act is that they must not be the originator of crime. They must not be the originator of improper activity. Other than that they can, within reason, fulfil the role in the organization that they occupy. If a senior officer in an organization of whatever stripe comes forward and says there are things you need to know, and it is in the national interest that the Government of Canada know or the Security Service know—and he may be an officer in an organization that itself is going the wrong way, and he will carry out his daily functions in the position he has been in and is in, has been in for some time, perhaps.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And will you suggest perhaps . . .

**Commr Simmonds:** We will not tell him he has to get out of the organization.

**Mr. Robinson (Burnaby):** No, but will you suggest activities that he might want to engage in?

**Commr Simmonds:** No. You know, that is so broad. When you are having a conversation with a guy and he says, by the way, I am a big shot in this outfit and there is a plan to do this and a plan to do that, often if we are talking about law-breaking we try to get them to influence it to go the other way; use his good common sense to try to prevent it. But we do not, in those sorts of circumstances, task him to lead the organization in a certain direction or suggest that they go out and do this so we can nail them. That just does not occur.

[Traduction]

exemple un programme très légitime en vertu duquel nous intervenons des gens de temps en temps. Cela permet de stabiliser certaines situations, et c'est un mécanisme tout à fait légitime et très bien vu. D'ailleurs, les gens de l'autre camp nous en remercient souvent. À vrai dire, donc, à moins que vous puissiez me décrire une situation réelle . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Très bien. Permet-on aux informateurs d'essayer d'une façon ou d'une autre d'influencer les activités du groupe dans lequel ils se sont infiltrés? Ils peuvent fournir des renseignements, mais peuvent-ils aller plus loin que cela et essayer d'influencer les activités de ces organismes?

**Comm. Simmonds:** Il faudrait tout d'abord que je nuance un peu votre question. Premièrement, un grand nombre d'informateurs ne sont pas envoyés en mission d'infiltration. Beaucoup d'informateurs sont des membres d'organismes qui n'aiment pas ce qui se passe et qui viennent nous voir. Ils discutent avec nous de ce qui se passe. Ce sont eux qui viennent nous retrouver et qui nous fournissent des renseignements car ils ont l'impression que les activités concernées sont contraires aux intérêts du Canada. Un grand nombre d'entre eux ne sont donc pas envoyés pour infiltrer.

Une fois que ces personnes font partie de l'organisme et qu'elles nous racontent ce qui s'y passe, quelle qu'en soit la raison, la directive dans le cadre de laquelle elles travaillent c'est qu'elles ne doivent pas être les auteurs de crimes. Elles ne doivent pas être les auteurs d'activités malhonnêtes. En dehors de cela, elles peuvent faire tout ce qui est raisonnable pour s'acquitter du rôle qu'elles jouent au sein de l'organisme. Si un administrateur d'un organisme de quelque tendance politique que ce soit vient nous voir et nous dit qu'il y a certaines choses que nous devrions savoir, et que c'est dans l'intérêt national que le gouvernement ou que le Service de sécurité soit au courant . . . et il se peut qu'il soit l'administrateur d'un organisme qui penche lui-même du mauvais côté, et qu'il continue de s'acquitter des tâches du poste qu'il occupe et qu'il occupe peut-être depuis un bon moment.

**M. Robinson (Burnaby):** Et proposeriez-vous par exemple . . .

**Comm. Simmonds:** Nous ne lui dirons pas qu'il doit quitter l'organisme.

**M. Robinson (Burnaby):** Non, mais lui proposeriez-vous certaines activités dans lesquelles il pourrait s'engager?

**Comm. Simmonds:** Non. Vous savez, cette question est si vaste. Lorsque vous discutez avec un type et qu'il vous dit, en passant, je suis une grosse légume dans cette boîte et nous avons un plan pour faire ci et un plan pour faire ça, souvent, s'il s'agit d'activités qui sont contraires à la loi, nous essayerons de le convaincre d'influencer la situation pour que les choses aillent dans l'autre sens; nous l'encouragerons à utiliser son jugement pour essayer d'empêcher qu'un crime soit commis. Mais dans des circonstances comme celles-ci, nous ne le chargerions pas de mener l'organisme dans une certaine direction et nous ne l'encouragerions pas non plus à laisser les



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** About the foreign operations of the Security Service at the present time, do you feel they are adequate to do the job you have been given in the interest of Canada? I ask that question considering that in the past from time to time we have had to rely on information provided to us by foreign intelligence agencies, such as the CIA, the British, the French, the Israelis, because we did not have our own foreign operations, or we did not have them to the extent that was sufficient. There was a certain ambivalence in Canada on those points. Many Canadians did not want us to rely on the CIA as a source of information; on the other hand they did not want us to have a big, expanded foreign security service. I just would like to know from you if today you think you are able to do the job you are asked to do with the foreign operations that you do have in place. Is it adequate, or are certain very substantial changes required?

**Commr Simmonds:** I think it is reasonably adequate, thanks to the goodwill of our allied countries and their agencies and the liaison that does exist. Before the McDonald Commission, when I was talking about some of these issues, I did not hesitate to propose that there might be room for a small Canadian intelligence service, separate and distinct from the domestic Security Service. I think it is awfully important that the difference in those two roles be well understood and designated; and the best way to ensure that they stay to their roles is by having a countervailing force.

Most countries have two agencies, their domestic security agency, or internal security agency, and their intelligence agency attached to foreign operations. In Canada we only have the domestic security service, for internal operations, and I do not think they should ever be very active abroad in investigation.

• 1650

Certainly they should have no role abroad in terms of destabilization or any operations of that nature. It is very legitimate that they work most closely, though, with the agencies of allied governments and so on and exchange information freely.

We would not want the security agencies of any other country working in Canada. We would expect them to come to us and say: We have a problem and here it is and this is what we are worried about and can you assist us, can you co-operate with us and so on—and, providing it is legitimate, that is exactly what would happen. Therefore, if anything at all is to

[Translation]

choses aller pour qu'on puisse les coincer. Ce n'est pas comme cela que le système fonctionne.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Pour ce qui est des opérations étrangères du Service de sécurité actuel, pensez-vous qu'elles suffisent pour faire le travail que vous avez été chargé d'accomplir dans l'intérêt du Canada? Si je vous pose cette question c'est parce que de temps à autre nous avons dû nous fier à des renseignements fournis par des services de renseignement étrangers, comme par exemple la CIA, ou ses équivalents britanniques, français ou israéliens, ce parce que nous n'avions pas nos propres sources étrangères ou du moins parce que nos services étrangers n'étaient pas suffisamment efficaces ou importants. Il y avait au Canada une certaine ambivalence au niveau de ces deux points. Un grand nombre de Canadiens ne voulaient pas qu'on se fie à la CIA pour obtenir des renseignements; mais d'un autre côté, ils ne voulaient pas que nous ayons au Canada un service de sécurité étranger élargi. J'aimerais tout simplement savoir si vous pensez qu'aujourd'hui vous êtes en mesure de faire votre travail avec les opérations étrangères telles qu'elles existent à l'heure actuelle. Sont-elles adéquates, ou certains changements fondamentaux s'imposent-ils?

**Comm. Simmonds:** Je pense qu'ils sont relativement adéquats, ce grâce à la bonne volonté de nos alliés et de leurs propres organismes et à la liaison qui existe entre nous tous. Lorsque j'ai discuté de certaines de ces questions devant la Commission McDonald, je n'ai pas hésité à proposer que l'on crée un petit service de renseignement canadien, qui serait distinct du Service de sécurité interne. Il est selon moi extrêmement important que la différence entre ces deux rôles soit bien comprise et très explicite; et la meilleure façon de s'assurer que les deux rôles restent distincts c'est d'avoir une force compensatrice.

La plupart des pays sont dotés de deux organismes, leur service de sécurité interne, et leur service du renseignement de sécurité, qui relève en général des opérations étrangères. Au Canada, nous n'avons qu'un seul service de sécurité, pour les activités internes; et je ne pense pas qu'il serait bon que ce service devienne un jour très actif à l'étranger dans le domaine des enquêtes.

Il n'aurait certainement aucun rôle à jouer à l'étranger sur le plan d'une éventuelle déstabilisation ou d'une autre opération du même genre. Il est cependant tout à fait légitime que ces personnes travaillent très étroitement avec les services de gouvernements alliés, etc., et qu'elles échangent librement certains renseignements.

Nous n'aimerions pas que le service de sécurité d'un quelconque autre pays vienne travailler au Canada. Nous nous attendrions à ce qu'il vienne nous voir pour nous dire: nous avons un problème, le voici, et voici pourquoi il nous inquiète. Pouvez-vous nous aider, pouvez-vous collaborer avec nous, etc... et dans la mesure où cela serait légitime, c'est exactement ce que nous ferions. Par conséquent, si nous devons

[Texte]

be done offshore, it would have to be totally in co-operation with the host country.

**Mr. Allmand:** Perhaps I can give you an example, Commissioner. It is an example I gave the other day. After the overthrow of the Allende government in Chile, which overthrow had been assisted—and there is a lot of information to support that . . . by the destabilization efforts of the CIA, we were asked and we agreed as a country to take a large number of refugees from Chile, people who were fleeing the new military regime. Under our law, even for refugees we had to assess whether some of those refugees were subversives in accordance with our definition and our law. Since we did not have dossiers on these thousands of potential refugees in our own security service, we had to go to others. The one we most logically would go to would be the CIA. The CIA, on the other hand, had helped overthrow the regime which gave rise to these refugees, and their definition of what might be subversive may not be our own.

Right now in Central America what we would call a liberator the CIA might call a communist, leftist, Marxist, whatever. We look at people in a different way sometimes.

It is that kind of problem that concerns me. Mr. Cullen, who is a member of this committee and was the Minister of Immigration at the time, told us that we got around that at that time by consulting not just with the CIA but with Canadian missionaries in the country and with other people to find out what they knew about the applicants to get information about them.

It is that kind of problem that prompts me to ask this question with respect to a Canadian intelligence service abroad. I am not recommending it, but I just want to know if you consider these very real problems when you have to rely upon intelligence information from other countries, other agencies. Even though they are allied countries, sometimes we do not agree with them on some points.

**Commr Simmonds:** You have certainly touched on a very, very difficult area because an extension of the problem sometimes manifests itself in our own country. If there is deep division abroad, there is probably deep division within the *émigré* community in our own country, which can lead to problems here as well. You need some source of information about what the problem is and what we have to do to deal with it. Sometimes you can develop that within the new *émigré* community itself, but often they tend to be very, very suspicious of that, at least upon first arrival if they have just left an oppressive regime. The last thing they want to see is a policeman or a security agent knocking on their door. At other times they cannot wait to tell us what is going on and that we had better know about it and that they are counting on the shelter and protection of our country and their side of the story.

[Traduction]

mener des activités à l'étranger, il faudrait que cela se fasse avec la collaboration du pays en question.

**M. Allmand:** Je pourrais peut-être vous donner un exemple, monsieur le commissaire. Il s'agit d'ailleurs d'un cas dont j'ai fait état l'autre jour. Après le renversement du gouvernement Allende au Chili, renversement qui avait été appuyé—et il y a beaucoup de renseignements qui le prouvent—par les efforts de déstabilisation de la CIA, on nous a demandé d'accueillir un grand nombre de réfugiés chiliens qui fuyaient le nouveau régime militaire, et nous avons accepté. Même pour ces réfugiés, il nous a fallu en vertu du droit canadien étudier les dossiers de certains d'entre eux pour savoir s'ils correspondaient à la définition d'éléments subversifs que donnent les textes législatifs canadiens. Et étant donné que notre service de sécurité ne possédait pas de dossiers sur ces milliers de réfugiés potentiels, nous avons dû recourir à d'autres services. Logiquement, nous aurions fait appel à la CIA. Or, la CIA avait participé au renversement du régime qui avait donné lieu au problème des réfugiés et la définition d'éléments subversifs que pourrait donner la CIA ne correspondrait pas forcément à la nôtre.

Et à l'heure actuelle, une personne d'Amérique centrale que nous qualifierions de libérateur serait peut-être qualifiée par la CIA, de communiste, de gauchiste, de maxiste, ou autre chose. Nous percevons parfois les gens de façon différente.

C'est ce genre de problèmes qui me préoccupe. M. Cullen, qui est membre du Comité et qui était ministre de l'Immigration à l'époque, nous a dit qu'à l'époque nous avions contourné ce problème en consultant non seulement la CIA mais également des missionnaires canadiens vivant sur place et d'autres personnes qui connaissaient les demandeurs ou qui étaient en mesure d'obtenir des renseignements à leur sujet.

C'est ce genre de problèmes qui m'amène à vous poser cette question au sujet d'un service du renseignement canadien à l'étranger. Je ne suis pas en train de recommander qu'on mette sur pied pareil service, mais j'aimerais savoir si vous tenez compte de ces problèmes très réels lorsque vous devez vous fier aux renseignements que vous fournissent d'autres pays, d'autres services. Même s'il s'agit d'alliés, nous ne sommes pas toujours d'accord avec eux sur certains points.

**Comm. Simmonds:** Vous avez soulevé une question extrêmement délicate, car des ramifications de ce problème se manifestent parfois au sein de notre pays. S'il existe de profondes divisions à l'étranger, il y a sans doute des divisions tout aussi importantes au sein de la Communauté émigrée qui vit dans notre pays. Ce qui peut donner lieu à des problèmes ici au Canada. C'est pourquoi il faut avoir une source de renseignements au sujet du problème, pour voir de quoi il s'agit et pour savoir ce qu'il est possible de faire. Parfois, cela peut se faire au sein de la nouvelle communauté d'émigrés elle-même, mais souvent ces gens sont très méfiants, surtout s'ils viennent tout juste d'arriver et s'ils ont quitté un régime oppressif. La dernière chose qu'ils souhaitent c'est qu'un policier ou un agent de sécurité vienne frapper à leur porte. Mais en d'autres occasions, ils s'empressent de nous expliquer ce qui se passe et de nous dire que nous ferions mieux de nous renseigner et



[Text]

But, having said all that, the difficulty in situations such as you have described is a very, very real difficulty that requires an awful lot of sensitive judgment in terms of when you should go to an allied intelligence agency for background. You have to put that in the broader context of the political position of your government *vis-à-vis* the allied nation and so on, and it is a very, very difficult area, an area where I think a considerable amount of consultation is required outside the service itself.

That actually happens. I will not identify any countries, but I can think of a country at this moment that Canada has quite a lot of legitimate business with and trade with and one thing and the other and yet because of certain political issues we have a certain posture which certainly restricts the relationship we may have with the security agencies of that country or those that are closely allied with it that might be feeding it. There you have to apply sensitive, well-thought-out judgment. You have to talk with your Minister, I can tell you. So that is the government position on this.

• 1655

I am not sure, though, that despite all those problems I would advocate for the domestic security service. We put people abroad in an operational mode to make up for that shortcoming, because that has a lot of other problems attached to it as well.

**Mr. Allmand:** On another point, you are very familiar with ...

**The Chairman:** This is your last question, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Yes.

We have a lot of relations with the FBI, and you are familiar with their mandate. In some of the questions that Mr. Lawrence has put to other witnesses, he has suggested that their mandate, in many respects, is more restrictive than the RCMP security service and the mandate proposed for the new security agency. Are you in a position to judge whether or not you think the domestic security work, carried out by the FBI, is more restricted by law and by oversight than your security service? What are the relative legal restrictions and other types of, let us say, legislative and governmental oversight between the two systems?

**Commr Simmonds:** The American system of doing things and the structure of their government in accountability is so different than ours it is not always easy to make comparisons. But within the FBI—and the FBI just being one of the bureaux of the Department of Justice—they have what is known as the intelligence division, and then they have what, in our terms, I suppose, we would call a law enforcement division. The rules that cover the intelligence division, which is quite a small part of their organization, are really very, very restrictive. And that division, fundamentally ... well, I better not talk about their targeting. I am not sure that it is even public down there, so I

[Translation]

qu'ils comptent sur nous pour leur fournir une protection et pour écouter leur version de l'histoire.

Cela dit, les situations comme celles dont vous venez de décrire sont parfois extrêmement difficiles, et elles exigent beaucoup de jugement pour savoir comment il faut recourir à un service de renseignements d'un pays allié pour obtenir des renseignements. Il faut replacer cela dans un contexte de la situation politique de votre gouvernement vis-à-vis celui du pays allié, etc., et c'est une question très épineuse une question qui exige je pense beaucoup de consultations à l'extérieur du service lui-même.

Et cela se passe dans les faits. Je ne vais pas nommer de pays, mais il y a un pays qui a des relations d'affaires tout à fait légitimes avec le Canada et qui est un de ses partenaires commerciaux etc., envers lequel nous avons dû adopter une certaine position à cause de questions politiques qui limitent un rapport que nous pourrions avoir avec les services de sécurité de ce pays ou d'autres qui sont ses alliés et qui sont peut-être en train de l'alimenter en renseignements. Dans des cas comme celui-ci, il faut faire preuve de beaucoup de jugement et de délicatesse. Il faut parler avec votre ministre. Voilà donc la position du gouvernement là-dessus.

Cependant, malgré tous ces problèmes, je ne suis pas certain que j'appuierais l'idée de créer un service de sécurité interne. Nous envoyons justement des gens à l'étranger pour compenser ce manque, car cette formule-là pose beaucoup d'autres problèmes.

**M. Allmand:** Au sujet d'un autre point, vous êtes très au courant ...

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Oui.

Nous entretenons beaucoup de rapport avec le FBI, et vous êtes au courant de son mandat. Dans certaines questions que M. Lawrence a posées à d'autres témoins, il a laissé entendre qu'à certains niveaux le mandat du FBI est plus limité que celui que l'on se propose d'accorder au nouveau service de sécurité. Savez-vous si le travail de sécurité interne qu'accomplit le FBI est davantage limité par la loi ou par des simples oublis que ne l'est celui de votre service de sécurité? Quelles sont les restrictions légales et autres, quelles sont les différences législatives et gouvernementales qui existent entre les deux systèmes?

**Comm. Simmonds:** Le système américain, la structure du gouvernement américain sont différents des nôtres sur le plan des responsabilités qu'il n'est pas toujours facile d'établir des comparaisons. Mais le FBI, l'un parmi plusieurs bureaux du département de la Justice, est doté d'une division du renseignement et d'une autre qu'on appellerait sans doute division d'application de la loi. Les règles qui régissent la division du renseignement et qui ne représentent qu'une toute petite partie de l'organisme, sont vraiment très contraignantes. Et fondamentalement, cette division ... Mais il serait peut-être préférable que je ne parle pas de leurs objectifs. Je ne suis



[Texte]

will not say anything. But there are also very strict rules on what I call the law enforcement side, which are published, which restrict the ability of the law enforcement side to look at a lot of domestic activity, except under certain circumstances.

In another committee and in other discussions, I have often heard the FBI posture somewhat misrepresented because it is not well understood. The intelligence division is very narrowly focused; that is all I say. But the total bureau, there is a broader focus, in a sense, because there are two parts to that bureau.

**Mr. Allmand:** Yes, I meant the intelligence side, and you have answered that.

**Commr Simmonds:** Yes.

**The Chairman:** On behalf of the members of the committee, I would like to thank you, Mr. Simmonds for your presence this afternoon.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi, 17 avril, à 11h15, date à laquelle comparaitra le Solliciteur général du Canada, l'honorable Robert Kaplan. Les délibérations porteront sur les points du projet de loi qui touchent à l'immigration et à l'habilitation de sécurité.

La séance est levée.

[Traduction]

même pas certain que ces renseignements soient connus du public américain, alors je ne dirais rien. Quoi qu'il en soit, il y a également des règles très strictes qui s'imposent à ce que j'appelle les services d'application de la loi. Ces règles sont publiées. Elles limitent la marge de manoeuvre de ces services lorsque ceux-ci veulent enquêter sur différentes activités internes, sauf dans certaines circonstances.

Dans le cadre de réunions d'autres comités et dans d'autres discussions, j'ai souvent entendu des déclarations fausses au sujet de la situation du FBI, et cela s'explique du fait qu'on ne comprend pas très bien le fonctionnement de ces services. La division du renseignement s'intéresse à un domaine très précis. C'est tout ce que je dis. Mais le bureau dans son ensemble a des visées beaucoup plus vastes, dans un certain sens, car il est composé de deux parties distinctes.

**M. Allmand:** Oui, je m'intéressais au service du renseignement, et vous avez répondu à ma question.

**Comm. Simmonds:** Oui.

**Le président:** Monsieur Simmonds, je tiens au nom de tous les membres du Comité à vous remercier d'être venu cet après-midi.

This meeting is now adjourned. The committee shall reconvene on Tuesday, April 17, at 11.15 a.m., when we will be meeting with the Solicitor General of Canada, the Hon. Robert Kaplan, to discuss certain aspects of the bill dealing with immigration and security capacitation.

Meeting adjourned.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

Mr. R.H. Simmonds, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police.      M. R.H. Simmonds, Commissaire, Gendarmerie royale du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, April 17, 1984

Chairman: Claude-André Lachance

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 17 avril 1984

Président: Claude-André Lachance

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Justice and Legal Affairs

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent de la*

## Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto

CONCERNANT:

Projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,  
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

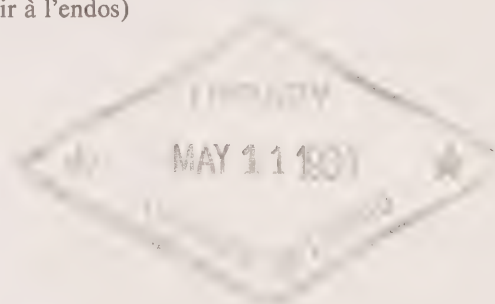
L'honorable Robert P. Kaplan,  
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983-84

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983-1984

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chairman:* Claude-André Lachance

*Vice-Chairman:* Russell MacLellan

MEMBERS/MEMBRES

Bud Cullen  
John A. Fraser  
Gaston Gourde (*Lévis*)  
Allan Lawrence  
Al MacBain  
Gilles Marceau  
Lynn McDonald (*Broadview—Greenwood*)  
Blaine A. Thacker

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Claude-André Lachance

*Vice-président:* Russell MacLellan

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Warren Allmand  
Maurice Bossy  
Vince Dantzer  
Jean-Guy Dubois  
Benno Friesen  
Pierre Gimaïel  
Kenneth Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)  
Svend J. Robinson (*Burnaby*)  
Chris Speyer  
Alain Tardif

(Quorum 6)

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 17, 1984  
(23)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 11:23 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Appearing:* The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

*Witnesses: From the Immigration and Employment Commission:* Mr. J.C. Best, Executive Director of Immigration. *From the Royal Canadian Mounted Police:* Superintendent J. Warren, Security Service. *From the Department of the Solicitor General:* Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The Minister made a statement and, with the witnesses, answered questions.

On motion of Mr. Robinson (Burnaby), seconded by Mr. Marceau, it was ordered,—That, when requested by the witnesses, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses who appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs in relation to Bill C-9, Canadian Security Intelligence Service Act.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING  
(24)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Claude-André Lachance, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Alternates present:* Messrs. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Mr. Donald Macdonald, Research Officer.

*Witnesses: From the Canadian Association of University Teachers:* Dr. Sarah J. Shorten, President; Mr. Donald Savage, Executive Secretary.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 AVRIL 1984  
(23)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 11 h 23, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Donald Macdonald, chargé de recherche.

*Compareît:* L'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada.

*Témoins: De la Commission de l'Emploi et de l'Immigration:* M. J.C. Best, directeur exécutif de l'Immigration. *De la Gendarmerie royale du Canada:* Le Surintendant J. Warren, Service de sécurité. *Du ministère du Solliciteur général:* M. T.D. Finn, directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (Voir *procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Le Ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

Sur motion de M. Robinson (Burnaby), appuyé par M. Marceau, il est ordonné,—Que lorsque les témoins en font la demande, ceux-ci soient remboursés des frais de déplacement et de séjour, jugés raisonnables, qu'ils ont subis à l'occasion de leur comparution devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques relativement au projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

A 12 h 35, le Comité interrompt les travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI  
(24)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit, ce jour à 15 h 38, sous la présidence de M. Claude-André Lachance (*président*).

*Membres du Comité présents:* MM. Cullen, Gourde (Lévis), Lachance, Lawrence, Marceau, Thacker.

*Substituts présents:* MM. Allmand, Dantzer, Robinson (Burnaby).

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Donald Macdonald, chargé de recherche.

*Témoins: De l'Association canadienne des professeurs d'université:* M<sup>me</sup> Sarah J. Shorten, président; M. Donald Savage, secrétaire exécutif.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-9, An Act to establish the Canadian Security Intelligence Service, to enact An Act respecting enforcement in relation to certain security and related offences and to amend certain Acts in consequence thereof or in relation thereto. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 22, 1984, Issue No. 8*).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 4:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'examen de l'article 2 du projet de loi C-9, Loi constituant le Service canadien du renseignement de sécurité, édictant la Loi concernant la poursuite de certaines infractions en matière de sécurité et dans des domaines connexes et modifiant certaines lois en conséquence ou de façon corrélative. (*Voir procès-verbal du jeudi 22 mars 1984, fascicule n° 8*).

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 16 h 57, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, April 17 1984

• 1123

**Le président:** Le Comité reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Comparaissent à nouveau, ce matin, le Solliciteur général du Canada, l'honorable Robert P. Kaplan, et les hauts fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration qui l'accompagnent.

J'aimerais simplement souligner aux députés que nous nous en tiendrons, ce matin, à l'étude des questions qui relèvent du ministère de l'Emploi et de l'Immigration et qui touchent le projet de loi, puisque le ministre n'a amené avec lui, suite à nos recommandations, que les fonctionnaires qui seront chargés de l'administration de cette partie de la loi.

J'aimerais demander au ministre s'il désire faire une intervention préliminaire; sinon, nous pourrions commencer.

**L'honorable Robert P. Kaplan (Solliciteur général du Canada):** En effet, monsieur le président, j'aimerais lire une intervention de deux pages qui porte sur des problèmes d'immigration et les prévisions de notre projet qui touchent cet aspect de la sécurité nationale.

**Le président:** Allez-y!

**M. Kaplan:** J'aimerais toutefois présenter M. Carl Best, fonctionnaire du ministère que vous avez mentionné, celui de l'Emploi et de l'Immigration.

He is an executive director of the commission, which is Assistant Deputy Minister. Then I have on the other side a member of the RCMP. This is Mr. Jim Warren, who is the Superintendent in charge of security screening investigations of the Security Service of the RCMP, three areas, and those are the three areas that are covered by this bill—immigration, public service and citizenship.

I am pleased to be here today to talk about a part of Bill C-9 that has been the subject of relatively little public and parliamentary comment to date. As many of you know, the Bill mandates the Security Intelligence Review Committee, an independent and external to government body, to review security screening decisions in the three areas of public service employment, immigration and citizenship. For the first time in our country, decisions in all three of these areas will be subject to a comprehensive and independent review process.

Both the Mackenzie and the McDonald commissions recommended that there should be such a comprehensive system, and I am pleased that the Bill, among its other provisions, establishes this regime. The cases involved are relatively few in number, and by that I mean cases in which adverse decisions are made in these areas based on security considerations. I believe that in the last six years, that is, since the coming into force of the Immigration Act, there have only been 25 or so cases in all three areas. It is nonetheless impor-

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 17 avril 1984

**The Chairman:** The committee is resuming consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act.

Once again this morning, we have as our witness the Solicitor General of Canada, the Honourable Robert P. Kaplan, and officials from the Department of Employment and Immigration.

I would like to remind the members that, this morning, we will be dealing strictly with questions that come under the jurisdiction of the Department of Employment and Immigration and that are relevant to the bill, since the minister, on our recommendation, has only brought the officials who will be responsible for administering that part of the Act.

I would now like to ask the minister whether he has an opening statement to make; if not, we could begin.

**Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada):** Actually, Mr. Chairman, I would like to read a two-page statement that deals with immigration problems and what we plan to do about that particular aspect of national security.

**The Chairman:** Go ahead.

**Mr. Kaplan:** I would, however, like to introduce Mr. Carl Best, an official from the department that you mentioned, the Department of Employment and Immigration.

Il est directeur exécutif de la Commission, c'est-à-dire sous-ministre adjoint. Je suis également accompagné d'un représentant de la GRC. Je vous présente M. Jim Warren, surintendant chargé des enquêtes de sécurité menées par le service de sécurité de la GRC et cela dans les trois domaines touchés par le projet de loi: l'immigration, la Fonction publique et la citoyenneté.

Je suis ravi d'avoir l'occasion de vous parler d'une partie du projet de loi C-9 dont le public et les parlementaires n'ont pas beaucoup parlé jusqu'ici. Comme vous le savez, le projet de loi autorise le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité à revoir des décisions prises à la suite d'une enquête de sécurité et cela dans trois domaines: l'emploi dans la Fonction publique, l'immigration et la citoyenneté. Pour la première fois, au Canada, les décisions prises dans ces trois domaines feront l'objet d'un examen complet, effectué par un organisme indépendant.

Les commissions Mackenzie et McDonald ont, toutes les deux, recommandé la mise en place d'un tel mécanisme et je suis ravi que le projet de loi, entre autres, prévoit l'établissement d'un tel régime. Des décisions de ce genre sont relativement rares; c'est-à-dire qu'il est rare qu'une demande soit rejetée pour des raisons de sécurité. Depuis six ans, c'est-à-dire depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'immigration, il n'y a eu qu'environ 25 cas dans les trois domaines pris ensemble. Il est néanmoins important d'assurer aux Canadiens que ces



## [Text]

tant to assure Canadians that these decisions are being made in a consistent and fair manner. If I could depart for a sentence from my note, I would add that I am sure there is an apprehension in the country that there have been far more than 25 decisions from these three areas in the last six years. So an additional benefit that I am urging on the committee is the up-front procedure available so that people who even wrongly think they have been victimized by an adverse security decision will have a recourse; they will hear about it and they will have a recourse. That, I think, will enhance the respect of people in the country for national security concerns by knowing that a lot of the suspicions are invalid.

• 1125

Today, the committee has asked to look at one part of that process, the part that deals with amendments to the Immigration Act. As members will have seen, these amendments are contained in Clauses 79 through 86 of Bill C-9. They look very lengthy and difficult and I want to suggest to you that such a conclusion is perhaps deceptive and arises more from the difficulty of having to work with an existing statute, in drafting terms, rather than from any complex or wide-ranging revision of the Immigration Act itself. The aim of the amendments is a very simple one and an important one. It is to subject security decisions, which may now be reviewed by a special advisory board under the Immigration Act, to be reviewed instead by the Security Intelligence Review Committee. And if I could interject, the special advisory board is not obliged to review all of the cases in this area, while the Security Intelligence Review Committee, on application of a citizen in areas other than immigration and in every case where the SIRC provisions are applicable, will be reviewed by this committee.

I would be pleased to answer any questions members may have. I have already introduced the officials who are with me.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Lawrence, vous disposez de quinze minutes.

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, presumably this whole section, which is a series of amendments to the Immigration Act of 1976, is based on the definition of security assessment, a rather extremely vague definition of security assessment, I may say, that appears in Clause 2 of our Bill. Just to get it on the record:

"security assessment" means an appraisal of the loyalty to Canada and, so far as it relates thereto, the reliability of an individual;

The two key words in that definition, of course, are loyalty and reliability.

**Mr. Kaplan:** Can you tell me where you are reading from?

**Mr. Lawrence:** Yes, I am reading from Clause 2 of our Bill.

**Mr. Kaplan:** Yes.

## [Translation]

décisions sont prises de manière juste et cohérente. Et je vais m'écarter de mes notes pour un moment pour vous dire que je suis certain que les Canadiens ont l'impression qu'il y a eu, depuis six ans, bien plus que 25 décisions dans les trois domaines en question. J'encourage donc les députés à accepter ce mécanisme, qui donne un recours à ceux qui, même à tort, se sont crus victimes d'une décision défavorable en matière de sécurité; ces personnes seront mises au courant et elles auront un recours. Sachant que, dans beaucoup de cas, leur méfiance n'était pas justifiée, les citoyens rouspéteront moins contre les décisions prises pour des raisons de sécurité.

Le Comité examine aujourd'hui les dispositions modifiant la Loi sur l'immigration. Les députés savent que ces amendements se trouvent aux articles 79 à 86 du projet de loi C-9. On a l'impression que ces dispositions sont extrêmement longues et difficiles, mais il ne faut pas se fier aux apparences. C'est la formulation qui pose un problème, car il s'agit de modifier une autre loi, une loi qui existe déjà. Il ne s'agit pas de refaire la Loi sur l'immigration ou d'y apporter des modifications complexes. Le but des amendements est simple et important. Il s'agit de faire en sorte que les décisions en matière de sécurité, qui peuvent, en application de la Loi sur l'immigration, être examinées par un conseil consultatif spécial, soient examinées désormais par le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Et je tiens à préciser que le Conseil consultatif spécial n'est pas obligé de revoir toutes les décisions, alors que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, à la demande d'un citoyen dans des domaines autres que celui de l'immigration et dans toutes les situations où les dispositions touchant le C.S.A.R.S. sont applicables, sera tenu de revoir les décisions en question.

Je suis prêt à répondre à vos questions. J'ai déjà présenté les fonctionnaires qui m'accompagnent.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Minister.

Mr. Lawrence, you have 15 minutes.

**M. Lawrence:** Il faut supposer que cet article, qui apporte une série de modifications à la Loi de 1976 sur l'immigration, dépend de la définition d'évaluation de sécurité, définition plutôt vague, d'ailleurs, qui figure à l'article 2 du projet de loi. Je le cite:

«évaluation de sécurité» Evaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité.

Les mots-clés sont, bien sûr, loyauté et fiabilité.

**M. Kaplan:** Pouvez-vous me dire quel article vous citez?

**M. Lawrence:** Oui. Je cite l'article 2 du projet de loi.

**M. Kaplan:** Oui.

## [Texte]

**Mr. Lawrence:** The definition section. Some of us have been very very concerned about the loose, vague, and in the words of one of the Attorneys General, "flabby" draftsmanship in respect of this particular Bill and certainly that relates to this definition as well. "Security assessment" means, number one, loyalty; and number two, insofar as it is applicable, the reliability of an individual.

Could you tell me, very briefly, how immigration officials, with their report to the review committee, are going to establish: a) the loyalty to Canada of a non-citizen; and b) the reliability of that individual? Surely to goodness, the Act could be tightened up with a better definition than that.

**Mr. Kaplan:** Could I have just a moment on that?

**Mr. Lawrence:** I hope my time is not going to run out.

**The Chairman:** You are usually well treated, Mr. Lawrence.

**Mr. Kaplan:** I was not expecting questions that would take us outside the immigration area. This expression "security assessment"... As I understand it, the tests of loyalty and reliability are a test applied only in the public service context and I want to just...

**Mr. Lawrence:** Well, where is your definition of security assessment in the Immigration Act?

• 1130

**Mr. Kaplan:** Just a minute, does it say security assessments?

**Mr. Lawrence:** Sure it does. That is the basis of the whole intrusion of the Immigration Act under this Bill.

**Mr. Kaplan:** I can confirm for you the statement that I just made, which was, if my recollection is accurate, security assessments are not done in relation to immigrants or visitors to Canada, or applications for citizenship. The security assessment concept that you just asked me about relates only to public service employment.

Now it is a very good question and, as it happens, I have the government's leading expert on that subject with me, and I would be happy to let him answer. But I want to make it clear that the reliability and loyalty tests are not applied for visitor's visas or for landed immigrants, and so on. There is a security test applied to them, and that is the test contained in the Immigration Act, Section 19.1(e)(f) and (g). I would like to get him on the record.

**Mr. Lawrence:** It is surely going to be confusing, is it not?

**Mr. Kaplan:** It is confusing.

**Mr. Lawrence:** You know, we both know from past experience that one of the most litigious Acts that exists is the Immigration Act. Anybody who is in here, and especially in a deportation matter, they are going to go to the courts, one way or another. And if you have exactly the same phraseology in both Acts and you are bringing in...

## [Traduction]

**M. Lawrence:** Il s'agit de l'article où l'on donne les définitions. Certains d'entre nous se préoccupent de l'imprécision du libellé et de son caractère flou. L'un des procureurs généraux a même parlé de la flaccidité et la définit-on que je viens de citer est tout aussi flasque que le reste. «Évaluation de sécurité» signifie, d'abord, la loyauté, et, deuxièmement, dans la mesure où c'est applicable, la fiabilité de la personne.

Pouvez-vous me dire, brièvement, de quelle manière les fonctionnaires de l'immigration, lorsqu'ils soumettent leur rapport au comité de surveillance, vont déterminer: a) la loyauté envers le Canada d'une personne qui ne soit pas citoyen canadien et b) la fiabilité de la personne en question? Il doit certainement être possible de formuler une meilleure définition, une définition plus précise.

**M. Kaplan:** Pouvez-vous attendre une seconde?

**M. Lawrence:** À condition que mon temps de parole ne sera pas écoulé.

**Le président:** Normalement, monsieur Lawrence, vous êtes bien traité.

**M. Kaplan:** Je ne m'attends pas à devoir répondre à des questions qui ne portent pas sur l'immigration. L'expression «évaluation de sécurité»... L'évaluation de la loyauté et la fiabilité ne s'applique que dans le contexte de la Fonction publique et je veux simplement...

**M. Lawrence:** Où, dans la Loi sur l'immigration, se trouve votre définition de l'évaluation de sécurité?

**M. Kaplan:** Un instant, est-ce qu'il y est question d'évaluation de sécurité?

**M. Lawrence:** Bien sûr que oui. C'est justement à ce sujet qu'intervient la Loi sur l'immigration dans ce projet de loi.

**M. Kaplan:** Je peux confirmer ce que je viens de dire, à savoir que les immigrants ou les touristes qui viennent au Canada, ou encore ceux qui demandent la citoyenneté ne font l'objet d'aucune évaluation de sécurité. L'évaluation de sécurité dont il est question ici concerne uniquement les candidats à la Fonction publique.

C'est néanmoins une très bonne question et il se trouve que le principal expert de la question se trouve ici et je vais lui céder la parole. Je répète donc que les critères de fiabilité et de loyauté ne s'appliquent pas au visa de touriste ou d'immigrant, etc. Le seul critère de sécurité qui s'applique à eux est celui que prévoit la Loi sur l'immigration, article 19, paragraphe 1, alinéas e), f) et g).

**M. Lawrence:** Tout cela est plutôt confus, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** C'est confus.

**M. Lawrence:** Nous savons tous deux que la Loi sur l'immigration est l'une des plus litigieuses. Ceux qui feront l'objet de ces dispositions ont un recours en justice, et si l'on retrouve exactement le même libellé dans les deux lois, alors...



[Text]

**Mr. Kaplan:** No, it is different phraseology, Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** Is it? Okay. What is the definition in the Immigration Act?

**Mr. Kaplan:** Can I deal with the question you asked, because I would like to have the answer and put it on the record.

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Mr. Kaplan:** How do you determine loyalty and liability, and what is that concept about?

**Superintendent J. Warren (Security Service, Royal Canadian Mounted Police):** The two are linked. It is not reliability per se; it has to be reliability as it relates to loyalty. If one looks at loyalty, one would find the test of that in terms of whether or not there is reason to believe the person has committed espionage, sabotage or acts of subversion or terrorism. Those would be pure loyalty concepts.

The question of reliability is whether there is anything about that individual, by way of his make-up or whatever, that might lead him into circumstances where his loyalty could be brought into question. Those are dealt with now in Cabinet Directive 35, which is our guide to security screening. Those might be things like serious debt or situations of character which could lead a person to a position where he might be compromised or blackmailed or led into serious indiscretion. Reliability must relate to loyalty in that sense. It is not a question of reliability of does the person turn up for work every day or is the person a good worker. It is not reliability in that sense at all, it has to relate to loyalty.

**Mr. Lawrence:** I just suggest to you that almost anybody in this room, yourself included, myself included, could somehow or other be attacked on the basis of loyalty and reliability. Those are just so vague in their concept that certainly, speaking for our group anyway, we would like to see that definition tightened up. If you are talking about financial reliability, a potential for blackmail, surely to goodness it is not outside the realm of possibility that the draftsmen of this Bill could not come up with something that is not as vague and as loose and as flabby as that.

Now, I do not want to dwell too long on this because we want to get into the immigration aspect of it. But could you tell me, in this section dealing with the Immigration Act now, as distinct from the other, what is your definition of security assessment? It is exactly the same wording, and I suggest to you as well, by using that same wording you are asking for problems; you really are. What is your definition of security assessment under the Immigration Act?

**Mr. Kaplan:** I would like to just correct the suggestion that that expression, "security assessment", as defined in this Bill, is meant to cover cases outside of the public service employment. It is not, and what makes it clear that it is not, is Clause 15. Clause 15—it is on page 7—refers to security assessment pursuant to Section 13. That is the public service link, or advice pursuant to Section 14 and it is the advice that I am about to deal with now.

[Translation]

**M. Kaplan:** Non, le libellé est différent, monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** Il est différent? Bien. Quelle est la définition que donne la Loi sur l'immigration?

**M. Kaplan:** Pourrions-nous répondre d'abord à la question que vous avez posée, car j'aimerais que la réponse figure au procès-verbal.

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Kaplan:** Comment déterminez-vous la loyauté et la fiabilité, quel est ce concept?

**Le surintendant J. Warren (Service de sécurité, Gendarmerie Royale du Canada):** Les deux sont liées. Ce n'est pas la fiabilité en soi, c'est la fiabilité en relation avec la loyauté. Pour ce qui est de la loyauté, on cherchera à déterminer si l'intéressé a commis des actes d'espionnage, de sabotage, de subversion ou de terrorisme. C'est là le concept de la loyauté pure.

Au plan de la fiabilité, on va chercher si la personne, de par sa constitution, risquerait de se trouver dans des circonstances où sa loyauté ne serait pas garantie. Ceci relève maintenant de la directive 35 du Cabinet qui régit les enquêtes de sécurité. Nous examinerons par exemple si la personne est lourdement endettée ou présente des traits de caractère qui la rendraient susceptible au chantage ou aux pressions. La fiabilité ne peut être déterminée que dans la mesure où elle met en jeu la loyauté. Il ne s'agit pas de savoir si l'intéressé va arriver au travail à l'heure tous les jours ou s'il est compétent, il s'agit de savoir si on peut lui faire confiance et être assuré de sa loyauté.

**M. Lawrence:** Je vous rétorquerai que tout le monde ici dans cette salle, vous-même et moi-même compris, pourrait voir sa loyauté et sa fiabilité mises en doute. Ce sont des concepts tellement vagues et il faudrait que cette définition soit beaucoup plus précise. S'il est question de fiabilité financière, de prêter le flanc au chantage, il ne doit quand même pas être impossible de trouver un libellé qui ne soit pas aussi vague et flou que ce que nous avons ici.

Je ne voudrais pas perdre trop de temps là-dessus, car je veux aborder aussi le problème sous l'angle de l'immigration. Pourriez-vous me dire, dans cet article qui concerne la Loi sur l'immigration, par opposition à l'autre, quelle est la définition que vous donnez de l'évaluation de sécurité? Le libellé est exactement le même et cela ouvre la porte à toutes sortes de problèmes, je vous assure. Quelle est votre définition de l'évaluation de sécurité au regard de la Loi sur l'immigration?

**M. Kaplan:** Permettez-moi de rectifier encore une fois, la notion «évaluation de sécurité», telle que définie dans ce projet de loi, s'applique uniquement au candidat à un emploi dans la Fonction publique. Cela ne s'applique à personne d'autre et c'est dit clairement à l'article 15. L'article 15 traite des enquêtes en vue des évaluations de sécurité visées à l'article 13. Les évaluations de sécurité s'appliquent uniquement à la Fonction publique, pour les autres, il ne s'agit que de l'avis



[Texte]

[Traduction]

prévu à l'article 14 et c'est de cela que nous allons traiter maintenant.

• 1135

**Mr. Lawrence:** Okay.

**Mr. Kaplan:** Okay. What is given and what will be given by the new service in connection with immigrants or people to whom the Immigration Act applies—it could be visitors, for example—is advice. The security service does now, and the new service will, use the criteria contained in the Immigration Act, Section 19.1(e), (f) and (g).

**Mr. Lawrence:** I get you. So you are saying that even the wording of security assessment does not apply in respect of the Immigration Act.

**Mr. Kaplan:** No, it does not. It was an important subject, though, that you raised.

**Mr. Lawrence:** Yes, all right. Next item then on this. Basically as I understand it, what this report to the Review Committee established under the Act that we are dealing with here now then, will be a monitoring and auditing, a supervision of the security reasons given for the deportation of a person who comes under the Immigration Act. Is that what it is basically?

**Mr. Kaplan:** No. Let me put it in concrete terms. Section 19.1(f) which is only part of it, covers persons who, there are reasonable grounds to believe, will while in Canada engage in or instigate the subversion by force of any government. So it would be the duty of the security service—it is their duty now and it would be the continuing duty of the SIRC to see whether there are reasonable grounds to believe that the individual meets that negative test. If the individual does, they put it into a report and the report enters a new process created by our Bill that puts it through the SIRC.

**Mr. Lawrence:** Okay. So here we have the Review Committee established under the security Bill, which is being utilized as an auditing and monitoring group for deportation orders under the Immigration Act, should those deportation orders be based on some security problem. Is that it?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** In other words, they look at it after the event.

**Mr. Kaplan:** The case that we were working on in answering you is the case of an individual who wanted to come to Canada and who has applied either for a visa, a visitor's visa or a student visa, or for landed immigrant status. In the course of their work, the new agency, like its predecessor, would check to see whether there are reasonable grounds that he would engage in subversive activity as defined by that section. So let us say that they form the view that he will, because to take Warren's example, the national security police of Chile gave that information to the security service, and let us say the security service believes it or does not believe it. It goes to the Review Committee

**M. Lawrence:** Bien.

**M. Kaplan:** D'accord. Le nouveau service ne fera que donner des avis au sujet des immigrants ou de ceux qui sont visés par la Loi sur l'immigration, les touristes par exemple. Le Service de sécurité actuellement en place, et le nouveau service fera de même, utilise les critères contenus dans la Loi sur l'immigration, aux alinéas 19.1(e), (f) et (g).

**M. Lawrence:** Je vois. Vous dites donc que les termes «évaluation de sécurité» ne s'appliquent pas à la Loi sur l'immigration.

**M. Kaplan:** Exactement. C'est un point important qu'il fallait éclaircir.

**M. Lawrence:** Bon, très bien. Passons à autre chose. Si je comprends bien, le rôle du Comité de surveillance institué par ce projet de loi sera de contrôler et de vérifier les motifs de sécurité invoqués pour l'expulsion d'une personne assujettie à la Loi sur l'immigration. Est-ce exact?

**M. Kaplan:** Non. Je vais essayer de vous expliquer les choses de façon concrète. L'alinéa 19.1(f) ne couvre qu'un aspect de la question et s'applique aux personnes dont on a des motifs raisonnables de croire qu'elles commettent ou suscitent des actes de subversion contre un gouvernement quelconque pendant leur séjour au Canada. Le Service de sécurité aura donc pour tâche—et c'est d'ailleurs déjà le cas maintenant—de déterminer s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une personne commet de tels actes. Si c'est le cas, il rédige un rapport qui entame alors le nouveau processus que nous mettons en place par ce projet de loi.

**M. Lawrence:** D'accord. Nous avons donc ici le Comité de surveillance créé par la Loi sur la sécurité et qui sera chargé de vérifier et de surveiller les ordonnances d'expulsion prises en vertu de la Loi sur l'immigration dans les cas où l'expulsion est motivée par des raisons de sécurité. Est-ce bien cela?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** Autrement dit, le Comité de surveillance intervient après coup.

**M. Kaplan:** Notre hypothèse de travail était le cas d'une personne qui souhaite venir au Canada et qui a demandé soit un visa de touriste ou d'étudiant, soit un visa d'immigrant. Le nouveau service, comme son prédécesseur, sera chargé de déterminer s'il y a des motifs raisonnables de croire que cette personne commettrait des actes de subversion au sens de cet article. Supposons que le Service juge que ce serait le cas, sur la foi d'un renseignement transmis par la police de sécurité nationale du Chili, pour reprendre l'exemple de Warren, l'affaire sera soumise au Comité de surveillance, peu importe que le Service de sécurité croie ou non à la véracité du renseignement.

[Text]

**Mr. Lawrence:** All right. So a report then goes from the security service to the . . .

**Mr. Kaplan:** Review Committee.

**Mr. Lawrence:** To the Review Committee or to the Minister . . .

**Mr. Kaplan:** No, it goes through the Review Committee to the Minister. In the case—this is the one part of the Bill . . .

**Mr. Lawrence:** So it is not a part of an appeal procedure . . .

**Mr. Kaplan:** No, it is not.

**Mr. Lawrence:** —it is a part of the admitting procedure, and it is also part of the deportation procedure as well.

**Mr. Kaplan:** Well, can I deal with that separately because deportation turns very much on what the individual status is. A landed immigrant has a lot more rights than a visitor and we would have to explain each of those separately and I think we should . . .

**Mr. Lawrence:** As you explain it then, will you clear up the confusion that exists in my mind then, obviously, whether this is going to be part of the appeal procedure in respect of a deportation or if it is an internal monitoring of what goes on to make sure that these things are still above board.

**Mr. Kaplan:** It is not an appeal procedure.

**Mr. Lawrence:** It is not. Okay.

**Mr. Kaplan:** For the first time we are bringing in an outside group to be involved in reviewing the security advice. The Review Committee may say, "Well why should we believe that foreign agency when we know what their political objectives are" or, "why do you not believe them; they are good people"—whatever the Review Committee happens to believe. It is independent and it is providing a stream of view that goes along with the security service's assessment to the Minister

• 1140

**Mr. Lawrence:** All right. Part and parcel of this, of course, is that that information obviously is not going to be made available to the individual affected.

**Mr. Kaplan:** No, even inside the country.

**Mr. Lawrence:** Would you also deal with the amount you think this is going to take up of the Review Committee's time? Is this going to be one hour a week, 30 hours a week or what?

**Mr. Kaplan:** If they had six cases a year, that would be a lot.

**Mr. Lawrence:** I see.

**Mr. Kaplan:** If it is six cases a year, it would be at record levels for the last six years. So it is not an onerous workload.

**Mr. Lawrence:** It is not going to be. Is it going to be mandatory that these matters automatically go to the Review Committee?

[Translation]

**M. Lawrence:** Très bien. Le Service de sécurité transmet donc un rapport au . . .

**M. Kaplan:** Au Comité de surveillance.

**M. Lawrence:** Au Comité de surveillance ou au ministre . . .

**M. Kaplan:** Non, d'abord au Comité de surveillance, qui transmet au ministre. Dans le cas de . . .

**M. Lawrence:** Cela n'est donc pas une procédure d'appel . . .

**M. Kaplan:** Non.

**M. Lawrence:** . . . mais plutôt la procédure d'admission et également la procédure d'expulsion.

**M. Kaplan:** Non, les deux cas sont distincts car, en cas d'expulsion, le statut de l'intéressé joue beaucoup. Un immigrant reçu a beaucoup plus de droits qu'un touriste et il faut expliquer chaque cas séparément . . .

**M. Lawrence:** Est-ce que vous pourriez me préciser, dans le courant de vos explications, si cela fait partie de la procédure d'appel en cas d'expulsion ou bien s'il s'agit plutôt d'un contrôle interne qui veille à ce que ces choses se fassent dans les règles.

**M. Kaplan:** Ce n'est pas une procédure d'appel.

**M. Lawrence:** Non? Très bien.

**M. Kaplan:** Pour la première fois nous faisons intervenir une instance indépendante qui va contrôler le bien-fondé des avis donnés en matière de sécurité. Le Comité de surveillance pourra dire: «Pourquoi ajouter foi à ce que nous dit ce service étranger alors que nous connaissons très bien ses motivations politiques» ou bien «pourquoi ne pas croire ce qu'ils nous disent, ce sont des gens dignes de confiance». Le Comité de surveillance est indépendant et son opinion viendra doubler l'avis que le Service de sécurité donne au ministre.

**M. Lawrence:** Très bien. Toutefois, les renseignements ne seront évidemment pas communiqués à l'intéressé.

**M. Kaplan:** Non, même s'il réside au Canada.

**M. Lawrence:** Pourriez-vous nous dire si cela va accaparer une grande partie du temps du Comité de surveillance? Devra-t-il y consacrer une heure par semaine, 30 heures par semaine ou bien quoi?

**M. Kaplan:** Six cas par an serait un maximum.

**M. Lawrence:** Je vois.

**M. Kaplan:** S'il avait à instruire six cas par an, ce serait un record, à en juger d'après les six dernières années. Ce ne sera donc pas une grosse charge de travail.

**M. Lawrence:** Est-il obligatoire que ces cas soient soumis au Comité de surveillance, est-ce automatique?



[Texte]

**Mr. Kaplan:** You have given me the opportunity to introduce a very important limitation on this. This procedure is generally not available for people who are applying to enter Canada from outside Canada, unless they have relatives here and they are sponsored, in which case it goes to the Review Committee. So we are not here providing a procedure for everybody in the world who wants to apply to Canada and gets turned down. It would have to be people who are present in the country or people who have relatives here so that they can be sponsored.

**Mr. Lawrence:** So it is not going to apply to the average application for landed immigrant; it is going to apply to people who are here and who are applying for citizenship or people who are here and who are going to be deported. Is that it?

**Mr. Kaplan:** No, people who are here and are applying to stay here.

**Mr. Lawrence:** Is that landed immigrant? Someone is nodding there. Are you nodding? That means yes. We want to get you on the record one way or the other.

**Mr. Kaplan:** They could be people who are here and who are applying for a Minister's permit to stay.

**Mr. Lawrence:** I see.

**Mr. Kaplan:** They could be people who are here as students or visitors who are wanting to change their status. They could be refugees asking to stay in Canada.

**Mr. Lawrence:** Does it automatically go to the Review Committee?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Lawrence:** Can I have two questions? What is the purpose of Clause 80 of our Bill, which is a reworking of Section 39 of the Immigration Act? Proposed Section 39.(2) says:

(2) Where the Minister and the Solicitor General are of the opinion, based on security or criminal intelligence reports . . . they may make a report to the Review Committee . . .

That does not sound like it is mandatory to me.

That is my one question of the two, okay?

**Mr. Kaplan:** Were you reading proposed Section 39.(3)?

**Mr. Lawrence:** I am reading proposed Section 39.(2), which is in Clause 80 of the Bill. That is the bottom of page 36 and the top of page 37 of our Bill.

I was just wondering if you are going to publish what your criteria or standards are in respect of who gets . . .

**Mr. Kaplan:** The point of it is that, if they make the report to the Review Committee, they must give notice to the subject of that report.

**Mr. Lawrence:** All right. My last question to you—and I am sorry, I am jogging around here again under these time constraints—is this. We are now dealing under our Bill, in

[Traduction]

**M. Kaplan:** Vous me donnez là l'occasion d'apporter une précision très importante. Cette procédure ne concerne pas les candidats qui font une demande de visa à l'étranger, à moins qu'ils n'aient des parents au Canada et ne soient parrainés, auquel cas le Comité de surveillance aura compétence. Ce n'est donc pas une procédure qui s'applique automatiquement à tous ceux dont la demande de visa est rejetée. Elle s'applique uniquement à ceux qui sont déjà en territoire canadien ou qui sont parrainés par leur famille au Canada.

**M. Lawrence:** Cela ne s'applique donc pas au candidat moyen à l'immigration mais uniquement à des personnes qui sont déjà en sol canadien et qui demandent la citoyenneté ou qui font l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Est-ce bien cela?

**M. Kaplan:** Non, cela s'applique aux personnes en sol canadien et qui demandent à y rester.

**M. Lawrence:** Mais ne seront-elles pas déjà des immigrants reçus? Je vois quelqu'un qui hoche la tête affirmativement. Vous devez répondre de vive voix, sinon votre réponse ne sera pas enregistrée.

**M. Kaplan:** Il peut s'agir de personnes qui sont déjà arrivées au Canada et qui demandent l'autorisation ministérielle de rester.

**M. Lawrence:** Je vois.

**M. Kaplan:** Ou bien encore des touristes ou des étudiants qui souhaitent changer de statut, ou bien des réfugiés qui demandent à rester au Canada.

**M. Lawrence:** Leur cas est alors automatiquement soumis au Comité de surveillance?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** Pourrais-je poser deux questions? A quoi sert l'article 80 du projet de loi qui modifie l'article 39 de la Loi sur l'immigration? Le projet d'article 39(2) dit:

(2) Dans le cas où le ministre et le solliciteur général sont d'avis, à la lumière des rapports secrets qu'ils détiennent en matière de sécurité ou de criminalité . . . ils peuvent faire un rapport au Comité de surveillance . . .

Cela ne me paraît pas imposer une obligation.

Voilà ma première question.

**M. Kaplan:** Lisiez-vous le projet de paragraphe 39.(3)?

**M. Lawrence:** Non, le paragraphe 39(2) qui figure à l'article 80 du projet de loi. C'est en haut de la page 37 du projet de loi.

J'aimerais savoir si vous allez rendre publics les critères ou les normes qui vont déterminer qui . . .

**M. Kaplan:** Le principe ici est que s'ils font un rapport au Comité de surveillance, ils doivent en aviser l'intéressé.

**M. Lawrence:** Très bien. Ma dernière question—et je vous prie de m'excuser, je dois sauter d'un sujet à l'autre en raison des contraintes de temps. Nous instaurons dans ce projet de loi



[Text]

effect, with the Review Committee, which is going to have imposed upon it some fairly onerous duties, although they may not be too time-consuming, in relation to another Bill completely. It is going to be a procedure basically under the Immigration Act. Granted, it is going to refer to security and intelligence matters.

Now, the other day you told me the Review Committee was going to be completely restricted to matters in relation to this agency itself. I was trying to make the point the other day that all matters relating to security and intelligence should come under the purview of that Review Committee, and you said no, you could not do that, because you were restricting the work of that Review Committee only to the work of the agency.

**Mr. Kaplan:** Right.

**Mr. Lawrence:** Here—and there are a few other places also—we are imposing on the Review Committee work that essentially is dealing with the Immigration Act. I think you are being contradictory. Mr. Minister, I think there is an ample precedent right here for this Review Committee also to take a look at other agencies of government that are dealing with security information.

• 1145

**Mr. Kaplan:** I do not think, Mr. Lawrence, there is a contradiction in the position that I took last week when you look at this review function, which relates, I suppose, in a sense, to the Immigration Act, to the Citizenship Act, to the Public Service Employment Act, to the numerous statutes that provide for employees who need security clearances. The point is that what the review committee is doing here is assessing the quality of the work of the service. They are not commenting on the operations of the Immigration Act, or anything like that, in the case of immigrants. They are looking at the work that their employees of this service did to decide whether this person represented a threat to the security of Canada or not, or whether he was loyal, as the statute provides, and reliable, they are giving their judgment on the quality of work being done by the service and passing that along to the other agency of government...

**Mr. Lawrence:** On that point, it is conceivable that part of the information they will be using in respect of the approval of these people, or the approval of a deportation order against these people, could actually be presented to you and to the Minister of Immigration from the CSE and other agencies of government that do have security information.

**Mr. Kaplan:** Absolutely, but any input that comes into this service, any intelligence that comes from an external source to the agency itself, the service can believe or not believe, can present it, analyse it, and so on, but the review function of the Review Committee is limited to reviewing their work and the material that they get. They have no authority to look at what Mr. Best is doing, whether he is operating fairly, giving people a break or not giving them a break. That would be outside their mandate, whether he is complying with the law.

**Mr. Lawrence:** If he had misused the security information he would...

[Translation]

un Comité de surveillance qui va devoir exercer un rôle relativement difficile aux fins de l'application d'une loi tout à fait distincte, même si cela n'accapare pas trop de son temps. Cette procédure, en fait, relève de la Loi sur l'immigration. D'accord, il s'agit toujours de questions de sécurité et de renseignements.

L'autre jour vous nous avez dit que l'activité du Comité de surveillance concernerait exclusivement le service de sécurité lui-même. J'essayais de faire valoir que toutes les questions relatives à la sécurité et aux renseignements devraient relever de ce Comité de surveillance et vous avez répondu non, vous ne pouviez pas le faire, car le travail de ce Comité de surveillance concerne uniquement l'activité du service de sécurité.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Lawrence:** Pourtant, ici et dans d'autres articles, nous imposons au Comité de surveillance un travail qui concerne essentiellement la Loi sur l'immigration. C'est contradictoire, monsieur le ministre. Vous instituez ici un précédent qui suffit largement à donner compétence au comité de surveillance pour également superviser les autres organismes gouvernementaux qui manipulent des renseignements de sécurité.

**M. Kaplan:** Je ne pense pas qu'il y ait de contradiction avec ce que je vous ai dit la semaine dernière, car cette fonction de surveillance, même si elle s'applique aux enquêtes faites en vertu de la Loi sur l'immigration, de la Loi sur la citoyenneté, de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et de divers autres textes de loi qui instaurent des évaluations de sécurité, il s'agit toujours de contrôler la qualité du travail du service. Il n'intervient pas dans l'application de la Loi sur l'immigration, par exemple dans le cas des immigrants, il vérifie le travail que font les employés du service de sécurité lorsqu'ils décident si telle ou telle personne constitue une menace envers la sécurité du Canada, si elle est loyale et fiable, et il transmet son jugement sur la qualité de ce travail au ministre compétent...

**M. Lawrence:** À ce sujet, il est concevable que certains renseignements sur lesquels ils vont se fonder pour approuver une ordonnance d'expulsion par exemple, vous soient transmis, ainsi qu'au ministre de l'Immigration, en provenance du CSC ou d'autres organismes gouvernementaux qui possèdent des renseignements de sécurité.

**M. Kaplan:** Absolument, mais le service de sécurité peut exploiter tous les renseignements qui lui viennent de sources extérieures, les analyser, leur ajouter foi ou non, mais la fonction de surveillance du comité se limite à l'examen du travail et des documents qu'on lui soumet. Il n'a pas pouvoir d'aller chercher ce que fait M. Best, d'examiner s'il fait preuve d'équité, s'il fait preuve ou non de flexibilité ou de mansuétude à l'égard de certains, etc. Son rôle n'est pas de déterminer si M. Best respecte la loi.

**M. Lawrence:** Mais s'il a fait un usage abusif des renseignements, alors...

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Robinson, go ahead.

**Mr. Kaplan:** Mr. Best had a comment, I believe.

**The Chairman:** Mr. Best, go ahead.

**Mr. M. J. C. Best (Executive Director of Immigration, Canada Employment and Immigration Commission):** Perhaps I could clarify things by pointing out that, first of all, the Immigration department has never done its own security screening. We also do not do our own medical clearances. The work is done for us, under the law, on, I would say, an agency basis. The Department of National Health and Welfare provides us with medical assessments of candidates. The security service provides us with security assessments. As I read and understand this Bill, I think when we talk about deportation we are really a step ahead of this particular process. That would be down the road, under the provisions of the Immigration Act, whether we would move in that direction or not.

So there are a number of functions that relate to immigration that are carried out by other departments for us. We have no medical competence, therefore the law prescribes that this is done by the Department of National Health and Welfare. They give us a medical rating. In the same way, we get a security rating, and have been, from the security authorities. We are not involved in their methodology, we simply receive their reports, and those are assessed in the totality of the assessment of processing an application.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Go ahead, Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Because I am relatively new on this committee, it is obvious to me, after having heard the evidence, that I do not understand all the procedures that are used now under the existing Immigration Act. I wonder, without taking anyone's time, if the Minister, or Mr. Best, or Mr. Warren could explain to us what occurs now, then we would fit more into the context of how this Bill amends it.

**The Chairman:** Mr. Thacker, you will be the next member on the Conservative side. You will have all the time you want to ask those questions.

**Mr. Thacker:** But would that not be wise as background material for all of us?

**The Chairman:** I do not know what the committee wants. They would have to agree unanimously to give you that time. I do not mind myself. Is there unanimous consent?

**Mr. Allmand:** To what time are you going on?

**An Hon. Member:** Until 12.30 p.m.

**The Chairman:** We will have all the time we need, Mr. Allmand. Is there unanimous consent?

**Some Hon. Members:** Agreed.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Robinson, allez-y.

**M. Kaplan:** M. Best voulait intervenir, je crois.

**Le président:** Monsieur Best, allez-y.

**M. M.J.C. Best (directeur exécutif de l'Immigration, Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration):** Je pourrais peut-être préciser que le ministère de l'Immigration n'a jamais procédé lui-même au contrôle de sécurité, ni non plus aux examens médicaux. Ce travail est assuré pour nous, de par la loi, par les ministères et organismes compétents. Le ministère de la Santé nationale effectue pour nous l'examen médical des candidats. Le service de sécurité assure pour nous les évaluations de sécurité. Selon mon interprétation du projet de loi, la procédure d'expulsion se situe en aval de tout ceci.

Il y a donc un certain nombre de fonctions en matière d'immigration qui sont assurées pour notre compte par d'autres ministères. Nous n'avons aucune compétence médicale et c'est pourquoi la loi prescrit que les examens sont effectués par le ministère de la Santé nationale qui nous communique une cote médicale. La même chose pour les questions de sécurité, nous n'avons rien à voir dans la conduite de l'évaluation, nous recevons simplement les rapports du service de sécurité et nous en tenons compte lorsqu'il s'agit d'accorder ou de refuser un visa.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Thacker:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Allez-y, monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Étant relativement nouveau à ce Comité, je ne comprends évidemment pas toutes les procédures qui sont actuellement suivies sous le régime de la Loi sur l'immigration. Est-ce que quelqu'un, le ministre, M. Best ou M. Warren, pourrait nous expliquer comment les choses se passent à l'heure actuelle, ce qui nous permettrait de mieux comprendre les changements qu'apporte ce projet de loi.

**Le président:** Monsieur Thacker, vous serez le prochain intervenant pour le Parti conservateur et vous aurez alors tout le temps nécessaire pour poser ces questions.

**M. Thacker:** Mais est-ce que ce ne serait pas utile pour tout le monde, dès maintenant?

**Le président:** Je ne sais pas ce que souhaitent les membres du Comité. Il me faudrait leur consentement unanime pour vous accorder cela. Moi-même, je n'y suis pas opposé. Y a-t-il consentement unanime?

**M. Allmand:** Jusqu'à quelle heure siégeons-nous?

**Une voix:** Jusqu'à 12h30.

**Le président:** Nous aurons tout le temps dont nous avons besoin, monsieur Allmand. Y a-t-il consentement unanime?

**Des voix:** D'accord.



[Text]

**The Chairman:** There is unanimous consent. Mr. Thacker, you have asked the question. If the Minister or Mr. Best would like to answer that, go ahead.

**Mr. Kaplan:** I know the answer, as does Mr. Cullen, but I think Mr. Best is probably the one most qualified to describe the various streams through which people come to Canada and stay, in various capacities.

**Mr. Best:** If we are dealing with an applicant abroad, in this context it would be a family class applicant, the person would be sponsored by a relative who is eligible under the Act to sponsor in Canada. Under the provisions of our family class policy in the law, they are admitted under what we will call relaxed criteria. For example, they do not have to meet the criteria of the labour market. Their background and health are considerations, and proof of relationship. Those are the three fundamental issues. Those are the three fundamental issues. Once the sponsorship is accepted in Canada, it is then transferred to one of our diplomatic posts abroad, where qualified visa officers would assess the candidate or the applicant. If it reached a point where all the other factors seemed to be in order, and this may vary a little from coast to coast, but this is generally the way it happens, the security authorities would be asked, or the police would be asked for a clearance in the case of the individual. If that is received and the person's medical assessment, then they are admitted to Canada. If the individual is in Canada and applies to stay—that can only be done by exception, as the normal process is one must be outside of Canada—the processing would be relatively the same, except the person would be in Canada rather than abroad. It would be done by exceptional authority, since normally, as I say, we require people from abroad. So there are two basic external areas of information that funnel into the processing of the applicant. One is the medical assessment; the other is the background check, and then those come together.

• 1150

I would emphasize that the decision-making authority rests with the commission. Neither one of those could be a veto. For example, if a Minister so chose under the law he could use his discretion to admit the person, even if, for example, he did not meet the medical requirements. That happens very rarely and the same would be the case in a security clearance.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Kaplan:** I think if I could just top that up, what will be new now is that before the Minister gets the security advice, it will have gone through this new procedure that I am asking Parliament to create and an outside opinion on the quality of the security assessment will be handed to the Minister as well. But the ministers of immigration make the decision.

**The Chairman:** I will try again. Mr. Robinson.

[Translation]

**Le président:** Il y a consentement unanime. Monsieur Thacker, vous avez posé votre question. Monsieur le ministre ou monsieur Best, si vous voulez répondre, allez-y.

**M. Kaplan:** Je connais la réponse, M. Cullen également, mais je crois que M. Best serait le mieux qualifié pour d'écrire les diverses procédures qui s'appliquent aux étrangers venant au Canada.

**M. Best:** Si la demande de visa est présentée à l'étranger et si le requérant est parrainé par une personne de sa famille déjà installée au Canada, les critères d'admission sont plus souples. Par exemple, on ne fait pas intervenir les considérations d'emploi. Les trois critères fondamentaux sont les antécédents, la santé et la preuve de la parenté. Dès que ce parrainage est accepté au Canada, la demande est envoyée à un de nos postes diplomatiques à l'étranger où des agents consulaires qualifiés évaluent le candidat. Si tous les autres facteurs semblent bons, et cette évaluation peut varier selon la région, mais en général c'est ainsi que les choses se déroulent, les autorités compétentes ou la police sont ensuite priées d'accorder une autorisation à cet individu. Si cette autorisation est accordée et que le dossier médical de l'individu en question ne montre rien d'anormal, il est admis au Canada. Si cet individu est au Canada et demande à y rester, bien que cela ne puisse se faire qu'à titre exceptionnel puisque la procédure normale se fait à partir de l'étranger, l'instruction de la demande est pratiquement la même, mise à part le fait que l'individu serait au Canada et non pas à l'étranger. Comme je l'ai dit, cela ne se fait qu'à titre exceptionnel car d'habitude, les gens doivent présenter leur demande à partir de l'étranger. Il existe donc deux sources d'information externes qui entrent en jeu lorsqu'un individu demande à immigrer au Canada. L'une est le dossier médical et l'autre, une vérification du passé de l'individu.

Mais je voudrais préciser qu'il revient à la Commission de décider. Aucun de ces deux éléments ne pourrait empêcher l'individu en question d'immigrer au Canada. Par exemple, si un ministre le désirait, il pourrait, en application de la loi, exercer son pouvoir discrétionnaire pour admettre cette personne au Canada même si, par exemple, elle ne satisfaisait pas aux exigences médicales. Cependant ces cas-là ne se produisent que très rarement et la même chose vaudrait pour l'autorisation accordée par la police.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Kaplan:** Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Avant que le ministre n'obtienne l'avis des autorités chargées de la sécurité, cette demande sera passée, et c'est ce qui est nouveau, par cette nouvelle procédure que je demande au Parlement d'instaurer et le ministre aura également en main une opinion impartiale sur la qualité de l'évaluation de sécurité. Mais ce sont les ministres de l'Immigration qui prennent la décision à cet égard.

**Le président:** Je vais essayer de nouveau. Monsieur Robinson.



[Texte]

**Mr. Robinson (Burnaby):** I will try again, Mr. Chairman, as well.

Mr. Chairman, in reviewing these particular provisions in the proposed changes I look at them and I ask myself how they would apply in the case of an individual, such as Victor Regalado. The Minister will recall, of course, the case of Victor Regalado. Many of us consider that there was a gross miscarriage of justice in that particular instance . . . Here was an individual who had, in fact, been determined to be a refugee, to have a well-founded fear of persecution if he were deported to his own country . . . Yet on the basis of a certificate which was filed, and on the basis of information which he had no opportunity whatsoever to rebut effectively, on the basis of information which quite likely originated with sources including the CIA, Mr. Regalado was told that he would have to be deported. Now, as it stands of course, he remains in Canada today, but that is basically on sufferance. The Minister could, of course, deport him if he chose to do so, despite the determination that he was a refugee.

I would like the Minister to clarify a couple of provisions of the changes here. As I understand it, the Security Intelligence Review Committee, the SIRC, will obtain information from the government, from the Minister, that will enable it to assess the decision that the individual is a threat to security or however it is defined under Section 19 of the Immigration Act. However, none of the information which falls within the broad definition of confidences of the Queen's Privy Council will be made available. Is that correct, Mr. Minister?

**Mr. Kaplan:** Let me respond, first of all, to the Regalado type of case that you put before us. That was not what your question was about, but you have put something on the record that has to be commented on for accuracy. Under the procedures that are being recommended to Parliament, Mr. Regalado would have the right to be heard by the SIRC and to be represented by a lawyer. So I think the result would be the same, but I do not know. The independent review might produce a different result. So Mr. Regalado would at least know that it was not just the government of which he and you are so suspicious that made the decision, but that there was an independent review. That is the advantage of this provision that we are putting forward.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Where is the provision that provides his right to appear before SIRC?

**Mr. Kaplan:** It is a combination of two provisions. It is hard to find in the Bill. Mr. Finn . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** It certainly is. It is well buried and I would suggest that if, in fact, an applicant has the . . .

**Mr. T.D. Finn (Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General):** It is a combination of Clause 44 and Clause 48, Mr. Robinson.

[Traduction]

**M. Robinson (Burnaby):** Je vais également essayer de nouveau, monsieur le président.

Monsieur le président, en examinant les modifications qui ont été apportées à ce projet de loi, je me demande comment elles pourraient s'appliquer dans le cas d'un individu comme Victor Regalado. Le ministre se souviendra sans doute de l'affaire Victor Regalado. Nombre d'entre nous estiment qu'il a été l'objet d'une grossière erreur judiciaire. Voilà un individu qui, en fait, avait été considéré comme réfugié et qui avait toute raison de craindre qu'il serait persécuté s'il était expulsé du Canada . . . Et pourtant à la suite d'un certificat qui a été déposé et à la suite de renseignements qu'il n'a jamais eu l'occasion de réfuter, à la suite d'informations qui provenaient sans doute de sources comme la CIA, M. Regalado a été informé qu'il serait expulsé. Or pour l'heure, il est toujours au Canada, mais l'affaire n'est pas close. Le ministre pourrait évidemment l'expulser s'il le désirait, même s'il avait été considéré comme un réfugié.

Je voudrais que le ministre clarifie deux dispositions du projet de loi. Si je comprends bien, le comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité puisera ses renseignements auprès du gouvernement, du ministre, ce qui lui permettra de décider si l'individu en question constitue une menace envers la sécurité ou s'il relève de l'article 19 de la Loi sur l'immigration. Cependant, aucun des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine ne pourra être divulgué. Est-ce exact, monsieur le ministre?

**M. Kaplan:** Permettez-moi tout d'abord de répondre à ce que vous avez dit à propos de l'affaire Regalado. Vous n'avez pas posé de questions à ce sujet, mais vous avez dit quelque chose que je dois reprendre par souci d'exactitude. Sous le régime des procédures recommandées au Parlement, M. Regalado aurait le droit d'être entendu par le comité de surveillance et d'être représenté par un avocat. Je crois donc que le résultat serait le même, mais je ne peux pas l'affirmer. L'examen impartial donnerait peut-être un autre résultat. Ainsi, M. Regalado saurait au moins que ce n'était pas simplement le gouvernement que lui et vous soupçonnez tant, qui a pris cette décision, mais il saurait également qu'il y aurait eu un examen impartial de son cas. Voilà l'avantage de cette disposition que nous proposons.

**M. Robinson (Burnaby):** Où se trouve cette disposition qui lui accorde le droit de comparaître devant le comité de surveillance?

**M. Kaplan:** Il y en a deux, mais elles sont difficiles à trouver dans le projet de loi. Monsieur Finn . . .

**M. Robinson (Burnaby):** C'est certainement le cas. Elles sont bien enfouies et je voudrais vous dire que si, en fait, un requérant devait . . .

**M. T.D. Finn (directeur général, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité, ministère du Solliciteur général):** Il s'agit des articles 44 et 48, monsieur Robinson.

[Text]

• 1155

**Mr. Robinson (Burnaby):** Section 44? (4)?

**Mr. Kaplan:** Let me start by that. Clause 48.(2) . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** Clause 48.(2)?

**Mr. Kaplan:** Sorry. Mr. Finn, can you do it?

**Mr. Finn:** Clause 48.(2) says:

In the course of an investigation of a complaint under this Part by the Review Committee, the complainant, deputy head concerned and the Director shall be given an opportunity make representations to the Review Committee . . .

Then in Clause 44 it says:

Nothing in this Act precludes the Review Committee from receiving and investigating complaints described in sections 41 and 42 that are submitted by a person authorized by the complainant to act on behalf of the complainant . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** But that is very different from what the Minister has said, and I am sure, Mr. Finn, you recognize that what the Minister has said is not borne out by this. There is no opportunity to appear before the Committee whatsoever.

There is an opportunity, according to Clause 48.(2), to make representations to the Review Committee. That does not mean that the applicant has the right, as the Minister suggested to this committee, to appear before SIRC, either under Clause 48.(2) or under Clause 44. Perhaps the Minister could point to some other clause which gives that opportunity to appear before SIRC.

**Mr. Kaplan:** Those are the sections on that.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Minister now recognizes and presumably can see . . .

**Mr. Kaplan:** No. That is my understanding of it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The Minister reads that to mean that the complainant has the right to appear before SIRC?

**Mr. Finn:** Well Clause 51 provides for the giving of evidence as well.

**Mr. Kaplan:** I agree with you that the clauses are hard to put together, but my intention and my instructions, the government's instructions to the draftsmen, were as I have described them. This is the result and this is what we intend.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So just to understand it very clearly then, the intention of the government, which is clearly not reflected in the Bill as it is drafted . . .

**Mr. Kaplan:** In your opinion.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —well no, representations under Clause 48.(2) obviously do not have to be representations made by the individual, and Clause 48.(2) does not give the individual a right to appear before the SIRC.

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** L'article 44?

**M. Kaplan:** Commençons par là. Le paragraphe 48(2) . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Le paragraphe 48(2)?

**M. Kaplan:** Excusez-moi. Monsieur Finn, voulez-vous le lire?

**M. Finn:** Voici le paragraphe 48(2):

Au cours d'une enquête relative à une plainte présentée en vertu de la présente partie, le plaignant, le directeur et l'administrateur général concernés doivent avoir la possibilité de présenter des observations au Comité de surveillance . . .

Et voici l'article 44:

Le Comité de surveillance peut recevoir les plaintes visées aux articles 41 et 42 par l'intermédiaire des représentants du plaignant . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Mais ce n'est pas du tout ce que le ministre a dit et je suis sûr, monsieur Finn, que vous vous en rendez compte. On n'accorde pas au plaignant le droit d'être entendu par le Comité de surveillance.

Aux termes du paragraphe 48(2), le plaignant peut présenter des observations au Comité de surveillance. Cela ne signifie pas cependant que le plaignant a le droit, comme le ministre l'a dit ici même, de comparaître devant le Comité de surveillance, que ce soit en vertu du paragraphe 48(2) ou de l'article 44. Le ministre pourrait peut-être invoquer un autre article qui permette au requérant de comparaître devant le Comité de surveillance.

**M. Kaplan:** Ce sont les seuls articles qui existent.

**M. Robinson (Burnaby):** Ainsi le ministre se rend compte maintenant et constate sans doute . . .

**M. Kaplan:** Non. C'est ainsi que j'interprète ces articles.

**M. Robinson (Burnaby):** Vous voulez dire que, à votre avis, ces articles signifient que le plaignant peut comparaître devant le Comité de surveillance?

**M. Finn:** L'article 51 prévoit également les dépositions.

**M. Kaplan:** Je suis d'accord avec vous pour dire que ces articles sont difficiles à interpréter, mais les instructions que le gouvernement a données au rédacteur de ce projet de loi étaient celles que j'ai décrites. C'est ce que nous avons l'intention de faire.

**M. Robinson (Burnaby):** Dans ce cas, pour que tout soit très clair, l'intention du gouvernement que ne reflète pas clairement le projet de loi de la façon dont il est rédigé . . .

**M. Kaplan:** À votre avis.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . non, car les observations qui peuvent être présentées aux termes du paragraphe 48(2) ne doivent pas nécessairement l'être par l'individu en question et



[Texte]

Mr. Finn, perhaps if you have a different perspective on that, you might enlighten the committee.

**Mr. Kaplan:** What is not available, and this was the point, I think, that you were trying to make, what is not available is to have access to or comment on representations made to the Review Committee by any other person. In other words, the subject of the hearing is not entitled to be present throughout the hearing, but he is entitled to be heard, and I mean that in a literal sense.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. Well the Bill does not make that clear. According to the Bill the complainant shall be given an opportunity to make representations to the Review Committee. I think the Minister . . .

**Mr. Kaplan:** I want to make that clear now. I have said it before in speaking about SIRC; I want to make it clear now that that is our intention. Our drafting advice was that we had achieved it, but I certainly agree with you that it is hard to find through a reading of the three or four Clauses. Mr. Best, did you want to add a provision from the Immigration Act?

**Mr. Best:** No. I just wanted to comment that there is a misconception that because someone has been granted refugee status they cannot for cause be required to leave the country. That is quite incorrect. The Convention states that the contracting state shall not expel or *[Inaudible—Editor]* save on grounds of national security or public order. That means that either for national security or severe criminality, someone who may have refugee status, may still be required to be expelled from a country.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I am well aware that that exists . . .

**Mr. Kaplan:** When you think about it, there is no other sensible way a country could organize its affairs because a person could be a political refugee and still be a serious threat to the national security of this country or be a dangerous criminal. To suggest, as you seem to in your opening observations, that the fact that he was a political refugee settled his right to remain in Canada, is putting our own country in some jeopardy in relation to some individual.

**Mr. Robinson (Burnaby):** There was never a scintilla of evidence that Victor Regalado was in fact any kind of a threat to the security of Canada. The case was a travesty of justice, Mr. Minister.

**Mr. Kaplan:** There was evidence that satisfied me. Now the evidence was not presented to you, I agree with that, but it was evidence that satisfied me and that is my duty under the statute.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That evidence presumably could be obtained from the CIA or from any other external body, could it not?

**Mr. Kaplan:** The evidence could come from any source, but it was presented to me by the Security Service.

[Traduction]

cet article ne lui accorde pas le droit de comparaître devant le Comité de surveillance.

Monsieur Finn, si vous avez un autre point de vue, vous pourriez peut-être nous en faire part.

**M. Kaplan:** Ce qui est impossible, et c'est, je crois, ce que vous essayiez de dire, c'est que personne d'autre ne peut avoir accès aux observations présentées devant le Comité de surveillance ou ne peut les commenter. En d'autres termes, celui qui fait l'objet de l'audience ne peut être présent durant la totalité de cette audience, mais il peut être entendu au sens littéral du terme.

**M. Robinson (Burnaby):** Bien. Mais le projet de loi n'est pas clair. Selon ses termes, le plaignant peut présenter des observations au Comité de surveillance. Je crois que le ministre . . .

**M. Kaplan:** Je voudrais que ce soit clair. Je l'ai déjà dit en parlant du Comité de surveillance; je voudrais préciser maintenant que c'est là notre intention. Selon les rédacteurs du projet de loi, le tout était clair, mais je suis d'accord avec vous pour dire qu'il est difficile de le constater en lisant ces trois ou quatre articles. Monsieur Best, voulez-vous y ajouter une disposition de la Loi sur l'immigration?

**M. Best:** Non. Je voulais simplement dire qu'il y a un malentendu, car quelqu'un qui a obtenu le statut de réfugié peut très bien être prié de quitter le pays. La Convention précise que l'État contractant ne peut expulser quelqu'un sauf pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. Cela signifie que pour des raisons de sécurité nationale ou pour des raisons d'ordre pénal, tout individu qui aurait pu obtenir le statut de réfugié peut quand même être prié de quitter le pays.

**M. Robinson (Burnaby):** Je sais que cette disposition existe . . .

**M. Kaplan:** Lorsqu'on y songe, il n'existe pas d'autres moyens de défendre un pays car quelqu'un pourrait être réfugié politique et constituer tout de même une menace sérieuse envers la sécurité nationale de ce pays ou être un criminel dangereux. De penser, comme vous semblez l'avoir fait dans vos observations tout à l'heure, que le fait qu'il était réfugié politique lui donne automatiquement le droit de rester au Canada revient à mettre en péril notre pays.

**M. Robinson (Burnaby):** Il n'y a jamais eu le moindre indice permettant de prouver que Victor Regalado constitue en fait une menace envers la sécurité du Canada. Cette affaire était une parodie de la justice, monsieur le ministre.

**M. Kaplan:** Les preuves étaient suffisamment convaincantes pour moi. Ces preuves ne vous ont pas été présentées, je suis d'accord, mais ces preuves m'avaient convaincu et j'ai fait mon devoir en application de la loi.

**M. Robinson (Burnaby):** On peut se procurer ces preuves de la C.I.A. ou de toute autre source externe sans doute, n'est-ce pas?

**M. Kaplan:** Ces preuves peuvent provenir de n'importe quelle source, mais elles m'ont été présentées par le Service de sécurité.



[Text]

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay. Well the Bill, as it is drafted, and I emphasize "the Bill as it is drafted", does not provide any opportunity as a right for the individual to appear before the SIRC. The Minister is now saying he is going to change the Bill to make that clear.

Now, once the individual does have this right to appear before the SIRC, how are they going to have an opportunity to know clearly what the charges against them are? Under the new proposed Clause 39(5), which reads:

(5) The Review Committee shall, as soon as practicable after a report is made to it... send to the person with respect to whom the report is made a statement summarizing such information available to it as will enable the person to be as fully informed as possible of the circumstances giving rise to the report.

• 1200

Of course, the Review Committee is limited by virtue of the fact that, under proposed Section 39.(3) of the Bill, they do not have any access whatsoever to confidence of the Queen's Privy Council. So that is a gaping hole in the availability of information to the SIRC.

**Mr. Kaplan:** You are recognizing a limitation on the information which can be given to the subject. I assert to the committee that it is obvious some limitations are necessary in order to have effective national security, but there is a duty here to provide the subject with as much information as possible. If there are good reasons why certain other information cannot be provided... Say it comes from a source whose identity would be disclosed and whose life might be in danger if the information were made public; say the revelation could be damaging to the relationship between Canada and a friendly security service, a relationship from which we derive considerable benefit and which we want to maintain. There is any number of valid considerations which would bear on not making the information public, but again, it is in the hands of the Review Committee.

I want to provide the assurance that we are vastly improving present arrangements, because right now this same language exists. There is a duty now to give the individual, when he is turned down, as much information as is possible under the Immigration Act. But the decisions are made by our officials and by the Minister in the last word, whereas what we are doing here—and I hope at least in this case you would acknowledge that—is putting the responsibility for deciding what can be made public outside the government, in independent hands.

**Mr. Robinson (Burnaby):** The problem with this whole process, Mr. Chairman, is that the individual in question will still not have an opportunity to rebut effectively what may be very serious charges against that individual.

**Mr. Kaplan:** What is the alternative?

**Mr. Robinson (Burnaby):** They are being told basically to trust us, that we have...

[Translation]

**M. Robinson (Burnaby):** Bien. De toute façon, le projet de loi, sous sa forme actuelle, et je dis bien «sous sa forme actuelle», n'accorde pas au plaignant le droit de comparaître devant le Comité de surveillance. Le ministre nous dit maintenant qu'il entend modifier le projet de loi pour que ce soit plus clair.

Or une fois que le plaignant aura le droit d'être entendu par le Comité de surveillance, comment pourra-t-il savoir quelles accusations sont portées contre lui? Voici ce que dit le nouveau paragraphe 39(5):

(5) Afin de permettre au plaignant d'être informé de la façon la plus complète possible des circonstances qui ont donné lieu au rapport, le Comité de surveillance lui envoie, dans les plus brefs délais possibles après réception d'un rapport... un résumé des informations dont il dispose à ce sujet.

Evidemment, le Comité de surveillance est limité par le fait qu'il ne peut, aux termes du paragraphe 39.(3) du projet de loi, avoir accès aux renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine. Il s'agit là d'un refus d'accès considérable pour le Comité de surveillance.

**M. Kaplan:** Il existe effectivement une restriction relative aux renseignements qui peuvent être transmis à l'intéressé. Il est évident que certaines restrictions s'imposent en vue d'assurer la sécurité nationale, mais il faut également transmettre à l'intéressé autant de renseignements que possible. S'il existe de bonnes raisons de croire que certains renseignements ne peuvent être transmis... disons que ces renseignements proviennent d'une source dont l'identité serait divulguée, mettant ainsi la vie de cette personne en danger, si ces renseignements étaient rendus publics; disons que la divulgation de ces renseignements pourrait porter atteinte aux rapports qu'entretient le Canada avec des services de sécurité qui nous rendent service, rapports qui nous sont très utiles et que nous désirons conserver. Il existe un tas de considérations qui rendraient la publication de ces renseignements impossible, mais je le répète, c'est au Comité de surveillance d'en décider.

Je voudrais vous assurer que nous apportons d'importantes améliorations aux accords existants car à l'heure actuelle il y a consensus. Il faut maintenant donner à l'individu, lorsque sa demande est refusée, autant de renseignements que le prévoit la Loi sur l'immigration. Mais ces décisions sont prises par nos hauts fonctionnaires et par le ministre en dernier recours alors que ce que nous essayons d'accomplir ici, et j'espère que vous allez au moins le reconnaître, c'est de laisser à un organisme impartial le soin de décider ce qui devrait être rendu public.

**M. Robinson (Burnaby):** L'ennui, monsieur le président, c'est que l'individu en question n'aura toujours pas la possibilité de contester ce qui pourrait constituer de très sérieuses accusations portées contre lui.

**M. Kaplan:** Quelle autre solution proposez-vous?

**M. Robinson (Burnaby):** En gros, on leur demande de nous faire confiance, de nous...

[Texte]

**Mr. Kaplan:** To trust the Review Committee.

**Mr. Robinson (Burnaby):** To trust the Review Committee, that we have . . .

**Mr. Kaplan:** But what is the alternative, Mr. Robinson? Do you think the whole case could be brought to the individual?

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, surely if a serious allegation is made with respect to an individual in a case such as this, there could be adequate information provided in a way that does not jeopardize sources.

**Mr. Kaplan:** I happen to know better. I know because I have lived with this section. I had to issue the certificate, and I know there is information—in my opinion, anyway—which cannot be made public, which would damage our national security to do so in the sense in which I have used that term before.

**Mr. Robinson (Burnaby):** It may damage our relations with friendly security agencies, including those which the Minister says are not even acknowledged by their own countries. Surely . . .

**Mr. Kaplan:** On that subject, the CSE was not acknowledged by this country until last April, so it is not such a big matter of suspicion that a country may have an intelligence agency whose identity is not acknowledged.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So the Minister believes it is quite appropriate that we should exchange information with countries that . . .

**Mr. Kaplan:** I do believe it, and we do exchange it. I am telling you we do.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Chairman, I have just a couple more questions, because I know my time is limited.

Will the Minister confirm that, even if the Review Committee makes a report to the government which strongly urges the government not to deport an individual, the government—at least as I read this legislation—is free to ignore that report entirely and proceed to deport the individual, that it is strictly an advisory body.

**Mr. Kaplan:** It is. But unlike many advisory bodies, this particular advisory body has the duty to go public at least once a year and let Parliament know its conclusions about the government's attitude about the operations of the security service and about its advice. So there is in that a considerable sanction.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Is the Minister suggesting the SIRC could make public specific instances in which its advice to the Governor in Council was rejected?

**Mr. Kaplan:** Yes, it could. It certainly has that authority under the statute.

**Mr. Robinson (Burnaby):** And the Minister feels that is an adequate safeguard in these circumstances.

**Mr. Kaplan:** I am interested in an improvement. If you have an idea which would not compromise national security, let us

[Traduction]

**M. Kaplan:** De faire confiance au Comité de surveillance.

**M. Robinson (Burnaby):** De faire confiance au Comité de surveillance, que nous . . .

**M. Kaplan:** Mais quelle autre solution proposez-vous, monsieur Robinson? Pensez-vous que tout le dossier devrait être communiqué à l'intéressé?

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, si de très graves accusations étaient portées contre un individu dans ce contexte, je pense que certains renseignements de nature inoffensive pourraient lui être divulgués.

**M. Kaplan:** Je connais mieux la situation que vous. Je la connais mieux parce que j'ai été chargé d'appliquer cet article. J'ai dû émettre le certificat en question et je sais qu'il existe des renseignements, du moins à mon avis, qui ne peuvent être rendus publics, qui porteraient atteinte à notre sécurité nationale comme je l'ai déjà dit.

**M. Robinson (Burnaby):** Cela pourrait porter atteinte à nos rapports avec des services de sécurité qui nous rendent service, y compris ceux qui, d'après le ministre, ne sont même pas reconnus par leur propre pays. Sûrement . . .

**M. Kaplan:** À ce sujet, le Centre de sécurité des télécommunications n'a été reconnu par ce pays qu'en avril dernier et par conséquent, ce n'est pas tellement grave qu'un pays dispose de services de sécurité dont l'identité n'est pas reconnue.

**M. Robinson (Burnaby):** Donc le ministre estime qu'il est tout à fait approprié d'échanger des renseignements avec des pays qui . . .

**M. Kaplan:** Je le pense et c'est ce que nous faisons. Je vous dis que nous le faisons.

**M. Robinson (Burnaby):** Monsieur le président, j'aurais deux autres questions à poser car je sais qu'il ne me reste plus beaucoup de temps.

Le ministre pourrait-il confirmer que, même si le Comité de surveillance, dans un rapport qu'il présente au gouvernement, l'exhorte à ne pas expulser l'individu, le gouvernement, du moins si j'interprète bien ce projet de loi, peut fort bien ignorer ce rapport et expulser l'individu en question, le Comité de surveillance n'étant qu'un comité consultatif.

**M. Kaplan:** Effectivement. Mais contrairement à de nombreux autres comités consultatifs, celui-ci peut publier un rapport au moins une fois par an et faire connaître, au Parlement, ses conclusions quant à l'attitude du gouvernement envers les activités du service de sécurité et envers ses conseils. C'est donc une sanction considérable.

**M. Robinson (Burnaby):** Le ministre donne-t-il à penser que le Comité de surveillance pourrait rendre publics certains conseils que le gouverneur en conseil aurait rejetés.

**M. Kaplan:** Effectivement. Il en tient le pouvoir de la loi.

**M. Robinson (Burnaby):** Et le ministre pense que cette garantie suffit dans ces circonstances?

**M. Kaplan:** Je veux bien l'améliorer. Si vous avez une idée qui n'irait pas à l'encontre de la sécurité nationale, exposez-la.



[Text]

hear it. I recognize the limitations of the system, but I just do not think you can be fair.

• 1205

We are looking for a balance between individual rights and effective national security. I think we have come to it on this. If you think we can do better, I would like to hear it.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Well, I think we could do much better, and I will certainly be proposing amendments . . .

**Mr. Kaplan:** Okay.

**Mr. Robinson (Burnaby):** —to these clauses.

My final question, Mr. Chairman, is on an area raised initially by Mr. Lawrence, and that is on the question of security assessments. The Minister is well aware of the Lee case in the Supreme Court of Canada. I think it was Rhonda Lee who was the RCMP individual who was working, I believe, for the RCMP in a civilian capacity in Kamloops, I think it was, or certainly in British Columbia, and was denied any possibility of promotion, on the basis of a security assessment which had been conducted against her. I wonder if the Minister could clarify how this particular decision, or a similar case, the Wendy Stevenson case, in Quebec, in which three young women were fired from their jobs after the Security Service went to their employer, Pratt & Whitney, and said these people were threats to the security of the country, effectively . . . and to this day the RCMP has refused to disclose what the so-called threat was. How would individuals in circumstances such as this in fact be treated any differently from how they have been so far?

**Mr. Kaplan:** The Bill changes their situation considerably. The Mounties would have their case against them and these individuals would have to be informed that an adverse security ruling had been formulated. They would be told about it. They would not have to go to court to find out about it. The Security Service has a duty, under this new legislation, to tell them not what the grounds are, but that there are grounds. Then they are in a position to make their representations to the Review Committee.

They would have the right to appear before the Review Committee. The Review Committee, knowing the substance of the Security Service report, could ask them proper questions about it and give them the opportunity to be heard.

**Mr. Robinson (Burnaby):** So once again you are saying . . .

**Mr. Kaplan:** They may not hear the case against them. It may not change anything. But at least they will know it is not a partisan decision of a government that does not like them, or that it is not untested gossip . . .

**Mr. Robinson (Burnaby):** But once again you are saying they will have the right to appear before the SIRC . . .

[Translation]

Je reconnais les limitations du système, mais je ne pense pas qu'on puisse être équitable sous tous les aspects.

Nous cherchons à réaliser un équilibre entre les droits individuels et la sécurité nationale. Je pense que nous l'avons réalisé. Si vous pensez que nous pouvons améliorer le système, j'aimerais que vous nous disiez comment.

**M. Robinson (Burnaby):** Je pense qu'on pourrait faire nettement mieux, et soyez assurés que je proposerai des amendements . . .

**M. Kaplan:** Bien.

**M. Robinson (Burnaby):** . . . à ces articles.

Ma dernière question, monsieur le président, porte sur un sujet que M. Lawrence a soulevé tout à l'heure, je veux parler des évaluations de sécurité. Le ministre connaît sans doute l'affaire Lee dont la Cour suprême du Canada a été saisie. Je crois qu'une certaine Rhonda Lee détenait un poste civil à la GRC à Kamloops, je crois, ou du moins en Colombie-Britannique, et on lui a refusé toute possibilité de promotion car une évaluation de sécurité avait été faite à son sujet. Je me demande si le ministre pourrait nous dire comment cette décision . . . Je pourrais invoquer également l'affaire Wendy Stevenson, au Québec, où trois jeunes femmes ont été licenciées après la visite que les services de sécurité ont rendue à leur employeur, Pratt & Whitney, les services de sécurité ayant dit qu'elles constituaient des menaces envers la sécurité du pays et jusqu'à ce jour, la GRC a refusé de divulguer la nature de ces menaces. De quelle façon des individus impliqués dans des affaires de ce genre seraient-ils traités différemment par rapport à la façon dont ils ont été traités jusqu'à présent?

**M. Kaplan:** Le projet de loi change leur situation de façon considérable. La GRC ferait enquête et ces individus devraient avoir le droit de savoir qu'une décision les incriminant a été prise. Ils en seraient informés. Ils n'auraient pas à s'adresser aux tribunaux pour le savoir. Les services de sécurité ont le devoir, en application de ce nouveau projet de loi, de leur dire non pas quelles en sont les raisons, mais qu'il en existe. Ils peuvent alors présenter des observations au Comité de surveillance.

Ils auraient le droit de comparaître devant le Comité de surveillance. Ce dernier, étant au courant du rapport des services de sécurité, pourrait leur poser les questions qui s'imposent à ce propos et leur donner l'occasion d'être entendus.

**M. Robinson (Burnaby):** Donc, une fois de plus vous dites . . .

**M. Kaplan:** Il se peut qu'ils ne sachent pas ce qu'on leur reproche. Cela pourrait très bien ne rien changer. Mais du moins, ils sauront que cette décision n'a pas été prise par un gouvernement qui ne les aime pas ou que ce ne sont pas simplement des rumeurs . . .

**M. Robinson (Burnaby):** Mais une fois de plus vous dites qu'ils auront le droit de comparaître devant le comité de surveillance . . .



[Texte]

**Mr. Kaplan:** Yes.**Mr. Robinson (Burnaby):** —and make their case with the lawyer, if they choose to do so.**Mr. Kaplan:** Again, there are very few of these cases, so, to come to Mr. Lawrence's good point, it is not a significant burden. Most people who think the Security Service has something against them will find that it does not have something against them; and that is the whole point of this. It is very rare that security grounds are a factor. You have put your finger on the cases from 1981 and 1982. Perhaps there were more than that; but not significantly more. It is a small number.**Mr. Robinson (Burnaby):** My final question, Mr. Chairman, is on the Minister's comment that we had one secret agency in Canada that was not even acknowledged by the government until April of last year, the CSE. This committee is engaged in the very important responsibility of proposing amendments to legislation in the area of security and intelligence. Is the Minister prepared to give an undertaking to this committee that in fact there will be no more revelations of new secret agencies which to this date have not been acknowledged by the government; or has the government come clean, if you will, about all secret agencies? Are there more secret agencies that have not been revealed by this government?**Mr. Kaplan:** For months now you have been implying that there is something particularly heinous about a government not avowing agencies: the fact that Britain avowed an operation a year ago and that we avowed ours several months ago. I thought it was worth making that point to indicate to you that I do not think it is particularly heinous.**Mr. Robinson (Burnaby):** I think it is just as heinous whether it is the Government of Canada that conceals an agency or whether it is any other government.**Mr. Kaplan:** I can tell you that there are no other agencies in the government in the security field that are unavowed.**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson.**Mr. Kaplan:** Mr. Lawrence is going through the checklist. I am sure he will agree with me when he gets to the end of it.

• 1210

**Mr. Lawrence:** I do not know what avowed means, that is my problem!**Mr. Allmand:** At the present time, when an individual is to be deported under the Immigration Act for security reasons, a certificate is signed by the Minister of Employment and Immigration and the Solicitor General to that effect; after they have seen the evidence and are satisfied that there are grounds for signing the certificate. Under the new security legislation, if I understand correctly . . . and I want to be very

[Traduction]

**M. Kaplan:** Oui.**M. Robinson (Burnaby):** . . . et de se faire représenter par un avocat, s'ils le désirent.**M. Kaplan:** Je le répète, ces affaires sont peu nombreuses et pour reprendre ce que M. Lawrence a dit à juste titre, cette charge n'est pas lourde. La plupart de ceux qui pensent que les services de sécurité leur reprochent quelque chose constateront que ce n'est pas le cas, et c'est là la raison de tout ce processus. Il est très rare que des raisons de sécurité soient invoquées. Vous avez cité les affaires qui datent de 1981 et 1982. Il y en a peut-être eu davantage mais pas beaucoup plus. Ce nombre est très restreint.**M. Robinson (Burnaby):** Ma dernière question, monsieur le président, porte sur l'observation faite par le ministre tout à l'heure selon laquelle le Canada possédait un organisme de sécurité qui n'a été reconnu par le gouvernement qu'en avril de l'année dernière, le Centre de sécurité des télécommunications. Ce comité a pour mandat de proposer des amendements à la législation régissant la sécurité et les renseignements. Le ministre peut-il nous assurer qu'il n'y aura aucune autre révélation d'organismes de sécurité qui jusqu'à présent n'ont pas été reconnus par le gouvernement? Le gouvernement a-t-il divulgué l'existence de tous ces organismes? Existe-t-il d'autres organismes dont l'existence n'a pas été révélée par ce gouvernement?**M. Kaplan:** Depuis des mois, vous prétendez qu'un gouvernement qui ne rend pas publique l'existence d'organismes de sécurité est odieux. Vous dénoncez le fait que la Grande-Bretagne n'a divulgué l'existence d'organismes semblables qu'il y a un an et que nous ne l'avons fait qu'il y a quelques mois. Je voulais vous le dire, pour vous rappeler que je ne pense pas que ce soit particulièrement odieux.**M. Robinson (Burnaby):** Je pense que c'est tout aussi odieux que ce soit le gouvernement du Canada qui cache l'existence d'organismes semblables ou n'importe quel autre gouvernement.**M. Kaplan:** Je puis vous assurer qu'il n'existe aucun autre organisme de sécurité dont l'existence n'a pas été divulguée par le gouvernement.**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.**Le président:** Merci, monsieur Robinson.**M. Kaplan:** M. Lawrence est en train de vérifier sa liste et je suis sûr qu'il sera d'accord avec moi lorsqu'il l'aura passée en revue.**M. Lawrence:** Vous savez, mon problème, c'est que je ne comprends pas exactement ce que signifie le mot divulguer.**M. Allmand:** À l'heure actuelle, lorsqu'une personne est expulsée en application de la Loi sur l'immigration pour des raisons de sécurité, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration ainsi que le Solliciteur général doivent signer un certificat à cette fin, après avoir examiné les faits de la cause et s'être assurés qu'il y avait motif d'expulsion. Que je sache, la nouvelle loi prévoit—corrigez-moi si je ne m'abuse—que

[Text]

clear about this—if such a certificate is signed and the deportation order is about to be carried out and the individual, the landed immigrant or refugee, whatever he might be, complains, he can have this matter reviewed by the Security Intelligence Review Committee. I want to be absolutely certain that the Review Committee will be able to examine all the evidence that was put before the Solicitor General and the Minister of Employment and Immigration. Is that correct, that they will have access to that information which constitutes a security threat of that individual?

I know that you have already answered to Mr. Robinson that the proposed deportee will not have access to it, but will the Review Committee have full access to it?

**Mr. Kaplan:** Theoretically, but I would have to mention the reservation about Cabinet confidences.

**Mr. Allmand:** I know. Mr. Robinson raised that. But in most cases where there is a deportation the evidence is not . . . When I was there I did not see any that had to do with Cabinet. It has to do with some activity that the individual is involved in or is alleged to be involved in; nothing to do with Cabinet. So, aside from Cabinet documents?

**Mr. Kaplan:** No, there are no other things that the Review Committee would not have access to if they asked for them. The only thing that is withheld from them, as it is under the Access to Information Act and the Canada Evidence Act, is this long historic prerogative in relation to Cabinet confidences. Everything else they would be able to have.

**Mr. Allmand:** All right. To follow up again on Mr. Robinson's questions, if the Review Committee, having seen that evidence, decides that it is not serious enough—let us say they look at the evidence with respect to Regalado or Rosy Douglas, or any of the other famous cases that we had . . . and they decide that it is not sufficient under the act and they make such a recommendation, you have answered that the Minister is still not required to accept that evidence, that they could still go ahead with the deportation.

What I would like to be assured of is that the Review Committee, in making their report to Parliament, are able to say that in three or four cases last year we recommended there not be deportations on the basis of security but the government did not accept our advice. So your understanding of the legislation, that the Review Committee can make that kind of report public in their report to Parliament . . .

**Mr. Kaplan:** Let me just comment on one observation you made about the process. Again in connection with deportations, the Review Committee does its work before the deportation order, not after. So what would happen is that the target of the order would be given notice that an adverse opinion had been developed in the CSIS, that was going on, and the Minister or whoever would order the deportation following that. The opportunity for the hearing would be before that.

[Translation]

lorsque ce certificat est signé, l'immigrant reçu ou le réfugié visé par l'ordonnance d'expulsion peut se plaindre et demander que le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité examine son cas. Je veux être absolument certain que ce Comité de surveillance sera habilité à examiner tous les faits soumis au Solliciteur général et au ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Est-ce vrai qu'il aura accès à des renseignements qui sont susceptibles de constituer une menace à la sécurité de la part de cette personne?

Je sais que vous avez déjà dit à M. Robinson que la personne frappée d'une ordonnance d'expulsion n'y aura pas accès, mais est-il vrai que le Comité de surveillance y aura, lui, pleinement accès?

**M. Kaplan:** En théorie, oui, bien que je m'empresse de rappeler la réserve concernant les renseignements confidentiels du Cabinet.

**M. Allmand:** Je sais, M. Robinson en a parlé. Mais dans la majorité des cas d'expulsion, les preuves ne sont pas . . . Enfin, à mon époque, je n'ai jamais rien vu qui eût trait au Cabinet. Alors de quoi voulez-vous parler, les documents du Cabinet mis à part?

**M. Kaplan:** Le Comité de surveillance a accès à tous les documents sauf ceux-là. Les seuls documents auxquels ils n'ont pas accès en application de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la preuve sont les documents confidentiels du Cabinet qui sont protégés par une prerogative historique. Mais ils ont accès à tout le reste.

**M. Allmand:** Très bien. Je vais continuer encore dans la même veine que M. Robinson. Si le Comité de surveillance, une fois qu'il a pris connaissance des faits, estime que le cas n'est pas suffisamment grave—mettons qu'il examine les preuves se rapportant à l'affaire Regalado ou Rosy Douglas ou à un autre cas bien connu—qu'il ne justifie pas ce genre de mesures en conformité de la loi et qu'il formule une recommandation en ce sens, vous nous avez dit que le ministre n'était pas obligé d'accepter ces preuves et que l'expulsion pouvait quand même avoir lieu.

J'aimerais m'assurer que le Comité de surveillance, lorsqu'il fait rapport au Parlement, est habilité à déclarer qu'il a recommandé l'année précédente que l'expulsion n'ait pas lieu dans trois ou quatre cas pour des raisons de sécurité, mais que le gouvernement n'a pas suivi ses conseils. Donc, d'après votre interprétation de la loi, le Comité de surveillance peut divulguer ce genre de données dans son rapport au Parlement . . .

**M. Kaplan:** J'aimerais répondre à une observation que vous avez faite au sujet du processus. Il est bien évident que le Comité de surveillance fait son travail avant que l'ordonnance d'expulsion ne soit signée et non pas après. En fait, ce qui se produit, c'est que la personne visée par l'ordonnance est prévenue du fait que le C.S.R.S. est arrivé à une opinion contraire, et le ministre ou une autre personne compétente signe alors l'ordonnance. Mais l'audience peut avoir lieu avant.



[Texte]

My answer to your question is that we expect, and the statute calls on the Review Committee to respect national security as well, but in a way they determine that for themselves. So they are given that criterion. But if they took the view that revelations were in the public interest, that were perhaps even damaging to national security, they would be free to do it. I would not think there would be anything the matter with saying, in three or four cases, if they were not named or details were not given or sources were not betrayed . . . I would actually expect the Review Committee exactly to do things like that.

**Mr. Allmand:** All right. On another point, you have referred to Section 19 of the Immigration Act, and I believe you read it in part. It contains the word "subversion". Also, those sections in the Criminal Code that deal with wire-tapping and bugging also use the word "subversion"; they define subversion. But this Bill does not use the word "subversion". As a matter of fact, in the definition of "threats to the security of Canada", the word "subversion" is never used. I have not been able to find it in the Bill so far.

• 1215

I am very concerned that we are launching ourselves into a situation where we will have various criteria for security matters but they will not be consistent. We will have one definition of subversion in the Criminal Code relating to bugging and wire-tapping; we will have a definition of subversion in the Immigration Act, setting out criteria for people to be deported and so on; we have other definitions in this Bill, such as "threats to the security of Canada", and also the definition referred to by Mr. Lawrence of security assessment. It will cause a lot of confusion.

I have not yet completed my work on this, but it seems to me there should be some sort of consistency. For example, if you are going to deport somebody under Section 19 of the Immigration Act for subversion, I would think there should be some consistency between those criteria and the criteria of "threats to the security of Canada" and also security assessment, especially since they are all subject to review by the Review Committee.

**Mr. Kaplan:** Mr. Allmand, I certainly agree with you that there are a number of definitions of subversion in federal law at the moment. You have put your finger on several, but there are more. There is the access to information legislation, the Official Secrets Act. It would certainly be desirable to have more of a conformity among these definitions. It is a very difficult job, and even at the end of it you would not want complete conformity because the definitions are used for different purposes in different statutes. For example, in the Bill before you, which, in a sense, contains in paragraph (d) a definition of subversion, you are right, the expression is not in the Act. But that is the definition that in the intelligence community is referred to as the domestic subversion section. And it is different than some of the other definitions of subversion in other parts of federal law, but it is for a different

[Traduction]

Laissez-moi vous dire en réponse à votre question que la sécurité du pays passe avant tout et la loi exige du Comité de surveillance qu'il en fasse sa première priorité mais dans des conditions qu'il est habilité à déterminer lui-même. Donc c'est le critère qui lui est imposé. Si ce Comité estimait que la divulgation était dans l'intérêt du public, même si elles sont susceptibles de miner la sécurité nationale, il serait habilité à le faire. Il me semble que cela ne poserait pas de problème si le Comité mentionnait simplement qu'il y a eu trois ou quatre cas sans donner de nom, de détail ou révéler les sources d'information . . . Et même, je trouverais tout à fait approprié que le Comité de surveillance agisse ainsi.

**M. Allmand:** Très bien. Vous avez également parlé de l'article 19 de la Loi sur l'immigration et vous en avez même cité une partie. On y emploie le terme «subversion». De même, les articles du Code criminel qui traitent de l'écoute électronique utilisent également le terme «subversion». Ils en donnent même une définition. Mais le projet de loi dont nous sommes saisis n'utilise pas ce mot. En fait, il ne figure même pas dans la définition de menace envers la sécurité du Canada. Je ne l'ai trouvé nul part dans le projet de loi.

J'ai peur que ne nous finissions par adopter divers critères pour les questions de sécurité mais que ces derniers ne soient pas uniformes. Le Code criminel contient une définition de la subversion dans le contexte de l'écoute électronique; la Loi sur l'immigration contient aussi une définition de la subversion et énonce les critères d'expulsion et ainsi de suite; et nous avons enfin les définitions de ce projet de loi en ce qui concerne les menaces envers la sécurité du Canada en plus de la définition de l'évaluation de la sécurité dont M. Lawrence nous a parlé. Cela risque de créer énormément de confusion.

Je n'ai pas encore terminé mon étude de cette situation, mais il me semble qu'il devrait y avoir un peu plus de cohérence. J'estime en effet que si une personne doit être expulsée pour activité subversive en vertu de l'article 19 de la Loi sur l'immigration, ce critère devrait se rapprocher un peu plus des critères énoncés dans la définition de «menace envers la sécurité du Canada» et de l'évaluation de la sécurité, surtout du fait qu'ils sont tous assujettis au contrôle du Comité de surveillance.

**M. Kaplan:** Monsieur Allmand, je conviens tout à fait avec vous qu'il existe des définitions différentes de la subversion dans la loi fédérale à l'heure actuelle. Vous en avez relevé quelques-unes, mais il y en a d'autres. Il y a la Loi sur l'accès à l'information ainsi que la Loi sur les secrets officiels. Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire qu'il serait bon d'avoir une plus grande uniformité. C'est une tâche fort complexe, mais j'estime qu'il est préférable de conserver ces différences, car ces définitions s'appliquent à des situations différentes selon la loi dont il s'agit. Par exemple, dans le projet de loi dont vous êtes saisi, il y a à l'alinéa d) une définition de subversion bien que ce terme n'y figure pas. Mais c'est la définition que le service de renseignement de sécurité utilise pour décrire les dispositions concernant la subversion intérieure. Elle est différente des autres définitions de subversion



[Text]

purpose. Each definition was designed with a view to its own purpose. I want to remind the committee again, we have tried in this statute, in the area of domestic subversion, to be extremely concrete and to tie our definition to covert unlawful acts and to violence. So in the CSIS legislation, there is a tough, narrow definition of domestic subversion, in my opinion. Now it is, for reasons that the McDonald commission indicated, a general term, but it is as concrete as we could make it.

The definition in the Immigration Act is a different definition. It reflects, among other things, as some of us remember from our days on the Immigration committee when this Bill was in front of us, on international conventions that deal with subversive activity where we are under an international obligation to take account of certain types of activity that are subversive but that would certainly not fit our Bill's definition of domestic subversion, but that are, nevertheless, part of our immigration obligation.

So we should not be surprised that there are a variety of definitions in federal law. I think it would be desirable to try to co-ordinate them. I think, when and if I am able to bring forward amendments to the Official Secrets Act, I will have more to say about a proper workaday definition of subversion in relation to official secrets. I think we can do much better than we have in the Official Secrets Act now. But it is the best, I think, that you can do at this point.

• 1220

**Mr. Allmand:** The difficulty, though, with the immigration proposals is my concern that while a person under Section 19 might be considered subversive in view of his activities in another country, let us say *vis-à-vis* a very right-wing government in El Salvador, or the military dictatorship in Chile, or in South Africa, that behaviour in Canada might not be considered serious at all. As a matter of fact, the person may have no intention whatever of—the things he was fighting for in those countries may be the very sort of democracy we have in Canada. That may have been his intention.

Maybe Mr. Best or Mr. Warren could answer this: do you use the same criteria right now for assessing the security of a refugee as you would for an ordinary immigrant, under any of the classifications? I just want to know if there is any difference in the security assessment of the refugee in the criteria in rejecting or accepting a refugee, as opposed to other immigration classes?

**Supt Warren:** From the security point of view, Mr. Allmand, no, there is no distinction. We look at the same things. He has to fit within Section 19(1)(d), (e), (f), or (g) before we would provide our advice report to Mr. Best.

**Mr. Kaplan:** But if I could add, the government takes a different attitude to the advice on different cases. If an

[Translation]

qui figurent dans d'autres textes législatifs fédéraux, mais elle s'applique à une situation différente. Chaque définition a été élaborée en fonction de son but premier. J'aimerais rappeler au comité encore une fois que nous avons essayé dans ce projet de loi d'être très précis et de prévoir les cas d'actes illicites et de recours à la violence dans le contexte de la subversion intérieure. Par conséquent, la Loi sur le SCRS contient à mon avis une définition très précise de la subversion intérieure. Je conviens avec vous qu'il s'agit d'un terme très général comme l'a mentionné d'ailleurs la Commission McDonald, mais la définition est aussi précise que possible.

La définition qui figure dans la Loi sur l'immigration est quelque peu différente. Elle reflète, comme ceux d'entre vous qui ont fait partie du comité de l'immigration lorsque ce projet de loi nous a été soumis se rappelleront, les conventions internationales qui traitent des activités subversives. Il ne faut pas oublier que nous sommes tenus selon ces conventions de tenir compte de certains genres d'activités subversives qui n'entreraient certes pas dans la définition de notre projet de loi, mais qui constituent néanmoins un critère en matière d'immigration.

Il ne faut donc pas s'étonner de trouver des définitions différentes dans les textes de loi fédéraux. Il serait bien sûr souhaitable de les coordonner. Si je réussis à déposer des amendements à la Loi sur les secrets officiels, je pourrai vous en dire plus long sur une définition plus pratique de la subversion dans le contexte des secrets officiels. Je pense que cette loi pourrait facilement être améliorée. Mais c'est le mieux que l'on puisse faire dans les circonstances, à mon avis.

**M. Allmand:** Ce qui m'inquiète dans le cas des propositions relatives à l'immigration, c'est qu'une personne puisse être considérée comme subversive par application de l'article 19, à cause de ses activités dans un autre pays, mettons contre un gouvernement d'extrême droite au Salvador, ou une dictature militaire au Chili ou en Afrique du Sud, par exemple, alors que ce genre de comportement ne serait pas considéré comme grave au Canada. En fait, il est fort possible qu'une telle personne veuille simplement défendre des principes dans ces pays-là, qui sont déjà enracinés dans notre système démocratique au Canada. Il est possible que ce soit le but de ses activités.

M. Best ou M. Warren pourrait peut-être répondre à la question suivante: appliquez-vous les mêmes critères pour un réfugié que pour un immigrant ordinaire, quelle qu'en soit la classification, lorsque vous effectuez une évaluation de sécurité? J'aimerais simplement savoir s'il y a des différences de critères qui font qu'un réfugié pourrait être rejeté ou accepté, par opposition aux autres catégories d'immigrants?

**M. Warren:** Non, monsieur Allmand, il n'y a pas de distinction sur le plan de la sécurité. Les mêmes critères s'appliquent. Il faudrait que les dispositions des alinéas 19(1)d), e), f) ou g) s'appliquent avant que nous donnions des conseils à M. Best sur la façon d'agir.

**M. Kaplan:** J'aimerais simplement ajouter que le gouvernement n'adopte pas forcément la même attitude envers les

*[Texte]*

individual, for example, is invited to come to Canada to speak at a university, there might be an adverse . . . or he might be coming to the funeral of his mother . . .

**Mr. Allmand:** I am not talking of visitor's visas. I was speaking of landed immigrant visas.

**Mr. Kaplan:** The criteria for the advice are the same; but the reaction of the government depends on the purposes of the visit and the nature of the individual.

**Mr. Best:** Perhaps I can use as an example what happened with large numbers of Vietnamese refugees. I have actually seen this happen in the camps, where the simple fact was that the amount of information available to the security authorities, particularly from certain countries, was very, very limited. I know of no case where someone was denied admission to Canada as a refugee in the selection process abroad where this was a factor. We simply in many cases, I think, accepted them because they were refugees, and on faith. They are asked minimal questions.

There certainly is an interview by the security authority. But the ability to do in-depth vetting is refugee situations is very restricted, because of the urgency of the situation, the location in camps, and the fact that usually there is no ability to check with the home country.

**Mr. Allmand:** Mr. Best, you are probably aware of the criticism—this is not a criticism of you or the officials, but criticism that we are much more lenient with refugees fleeing from left-wing or Communist countries than we are from right-wing countries. I do not know how justified it is, but that allegation—in other words, there has been some serious concern that in the past in accepting refugees we have been more ready to accept refugees fleeing from, let us say, the Communist government of Vietnam, as opposed to, let us say, from South Africa or one of the African countries.

Anyway, you have answered the question. You say the same criteria apply.

**Mr. Kaplan:** To the extent that these cases come to the SIRC.

**Mr. Allmand:** Right.

**Mr. Kaplan:** Not all of them will. But to the extent that they do, the SIRC could find that; they could make that as one of their findings. They could say, if they felt that was the case, that the government was unfair to one end of the political spectrum or the other. That to me is one of the great reforms of this legislation.

**Mr. Allmand:** Right. I have asked questions of other witnesses about the role of this new security service abroad, and as an example I mentioned the problems with the Chilean refugees and the difficulties that were encountered in assessing them on security grounds, especially since there were people who were identified with Allende and who were fleeing the country because of the takeover of a military regime.

*[Traduction]*

conseils qu'on lui donne. Si quelqu'un est invité à venir au Canada pour donner une conférence dans une université, il se peut—ou alors, le motif de sa visite pourrait être les obsèques de sa mère . . .

**M. Allmand:** Je ne parle pas de visas accordés aux visiteurs. Je parle de visas accordés aux immigrants reçus.

**M. Kaplan:** Les critères sont toujours les mêmes; mais la réaction du gouvernement dépend du motif de la visite et de la personne elle-même.

**M. Best:** Je pourrais peut-être vous citer à titre d'exemple ce que nous avons fait dans le cas des réfugiés vietnamiens, dont le nombre était très important. J'ai constaté moi-même ce qui arrive dans les camps, où les renseignements auxquels les autorités de sécurité ont accès, surtout dans le cas de certains pays, sont extrêmement limités. Je crois qu'aucune de ces personnes ne s'est vu refuser l'admission au Canada à titre de réfugié pour cette raison-là. Bien souvent, nous les acceptons à titre de réfugiés en toute bonne foi. On leur pose très peu de questions finalement.

Ils doivent évidemment faire l'objet d'une entrevue avec les responsables des services de sécurité. Mais il nous est presque impossible de faire une enquête approfondie étant donné l'urgence de la situation, le fait que tout cela se passe dans les camps et qu'on ne peut pas vérifier auprès du pays d'origine.

**M. Allmand:** Monsieur Best, vous êtes certainement au courant de la critique—et il ne s'agit pas d'une critique qui vise vous-même ou les fonctionnaires du ministère, mais simplement d'une critique générale qui vise plutôt le Canada, à savoir que nous sommes beaucoup plus prêts à accepter des réfugiés venant de pays de gauche ou communistes que ceux qui viennent de pays de droite. Je ne sais pas si cette critique est justifiée ou non, mais certains s'inquiètent de ce que nous acceptons plus facilement des réfugiés venant d'un pays communiste comme le Viet-Nam, par exemple, par opposition à l'Afrique du Sud ou à un autre pays africain.

De toute façon, vous avez déjà répondu à la question. Vous dites donc que les mêmes critères s'appliquent.

**M. Kaplan:** Dans la mesure où de tels cas font l'objet d'un examen par le Comité de surveillance.

**M. Allmand:** Oui, d'accord.

**M. Kaplan:** Tous les requérants ne feront pas l'objet d'un examen par le comité de surveillance. Mais rien n'empêcherait le comité de surveillance de tirer justement cette conclusion dans le cadre d'une enquête. Il pourrait conclure que le gouvernement était injuste envers des groupes ayant certaines tendances politiques. Il me semble que c'est justement l'une des réformes importantes de ce projet de loi.

**M. Allmand:** D'accord. J'ai posé des questions à d'autres témoins sur le rôle de ce nouveau service de sécurité à l'étranger, et à titre d'exemple, j'ai mentionné les problèmes posés par les réfugiés chiliens et la difficulté qu'il y a à les évaluer sur le plan de la sécurité, d'autant plus que certaines personnes s'étaient associées à Allende et voulaient fuir le pays à cause de l'arrivée au pouvoir d'un régime militaire.



## [Text]

In assisting the committee, Mr. Cullen mentioned the fact that the department was greatly assisted by missionaries and sisters and so on—other people in the country who had some information about this—so that we would not have to rely wholly on reports from the CIA or other intelligence agencies, whether the British, the French, or whatever. I would like to ask the immigration officials, if that is possible—again Mr. Best and Mr. Warren—if they find it is really a barrier to carrying out the intent of the legislation that we do not have our own security sources abroad. Do they feel we can carry on our work adequately with the reception of reports from friendly security agencies or doing it the way Mr. Cullen was able to set up, where you ask other groups of people in the country who might be very helpful?

• 1225

I had asked this question of Mr. Starnes. Mr. Starnes felt that while there was some problem he would never recommend that we have a full-blown security service abroad, despite the difficulties. I just want to know whether you, as Immigration officials and security assessment officials, consider it a barrier.

**Mr. Best:** Mr. Chairman, first of all, I think it should be clearly understood that from an immigration viewpoint we do not deal with foreign agencies. We deal solely and exclusively with the RCMP...

**Mr. Allmand:** I know that.

**Mr. Best:** —and therefore—and I am well into my sixth year in this present position—I have not had any particular problem. There are times when we do not agree with the security authorities, and those are very friendly disagreements. We indicate what we think are the lacuna in the information and we go back to them, and I must say they are very outgoing in that regard.

So our dealings are solely with Canadian security authorities. We have no dealings with foreign security authorities whatsoever. I suspect Superintendent Warren might want to pick it up from there, perhaps.

**Mr. Allmand:** I knew that, but I was just wondering whether you were frustrated in your work as Immigration officials. You say sometimes you disagree...

**Mr. Best:** Without wishing to be facetious, Mr. Allmand, frustration goes with being in the immigration business, but not particularly on that score.

**Mr. Allmand:** Perhaps Mr. Warren could answer the other part of the question.

**Supt Warren:** I think the short answer to your question is no. I do not believe that sort of concept would help at all in terms of getting this work done. What we are checking are the police records and the security records in the country. That is only one aspect of what we do, however. I think we find

## [Translation]

En essayant d'aider le Comité, M. Cullen a mentionné que les missionnaires, les soeurs et d'autres personnes qui habitent dans le pays en question aident énormément le ministère de sorte que le gouvernement ne soit pas vraiment obligé de dépendre des rapports provenant de la CIA ou d'autres agences de sécurité, qu'elles soient anglaises, françaises ou autres, pour obtenir des renseignements. J'aimerais savoir si les fonctionnaires du ministère de l'Immigration—encore une fois M. Best et M. Warren—sont d'avis que le fait de ne pas avoir non propres sources de renseignements à l'étranger pourrait nous empêcher de respecter l'intention du projet de loi. Pensez-vous que nous pouvons mener à bien notre travail grâce aux rapports qui nous sont transmis par des agences de sécurité de pays amis ou pensez-vous qu'il y a lieu de faire ce que M. Cullen a pu faire, à savoir demander à d'autres groupes de personnes habitant dans ces pays de nous aider?

J'ai posé la même question à M. Starnes. M. Starnes pensait que malgré les difficultés que cela pose de temps en temps, il ne recommanderait jamais l'établissement d'un véritable service de sécurité à l'étranger. J'aimerais simplement savoir si vous, à titre de fonctionnaire du ministère de l'Immigration ou de responsable des évaluations de sécurité, considère que cette absence pourrait vous empêcher de faire votre travail.

**M. Best:** D'abord, monsieur le président, je dois souligner que nous, à l'Immigration, n'avons aucun rapport avec les agences de sécurité étrangères. Nous traitons exclusivement avec la GRC...

**M. Allmand:** Oui, je le sais.

**M. Best:** ... et par conséquent—d'ailleurs, cela fait ma sixième année dans mon poste actuel—cela ne pose jamais de problèmes. Il nous arrive parfois de ne pas être d'accord avec l'opinion des services de sécurité mais tout se passe toujours très amicalement. Nous leur indiquons quelles sont les lacunes au niveau des renseignements fournis, d'après nous, et ils essaient toujours de répondre à nos demandes ou critiques.

Donc, nous traitons exclusivement avec les services de sécurité canadiens. Nous n'avons absolument aucun rapport avec des agences de sécurité étrangères. Je crois que M. Warren aimerait peut-être ajouter quelque chose.

**M. Allmand:** Oui, je sais, mais je me demandais simplement si vous, à titre de fonctionnaire de l'immigration, êtes frustré par cette absence. Vous dites que vous êtes parfois en désaccord...

**M. Best:** Sans vouloir faire une plaisanterie, monsieur Allmand, je peux vous dire que nous, du côté de l'immigration, sommes souvent frustrés, mais pas pour cette raison-là.

**M. Allmand:** M. Warren pourrait peut-être répondre à l'autre partie de la question.

**M. Warren:** Je pense que la réponse à votre question est non. Je ne crois pas que ce que vous proposez serait utile dans notre travail. Nous nous chargeons de vérifier les casiers judiciaires et les documents de sécurité du pays en question. Mais ce n'est qu'un seul aspect de notre travail. À l'expérience, nous avons



*[Texte]*

through our experience that we can rely pretty well, especially, on police forces. A bank robber in Chile is the same perhaps as he was in Canada.

You are quite right that sometimes we are rather more suspicious of some countries when they tell us a person is a dangerous terrorist or a dangerous subversive. We do not, in other words, weigh all information the same. We rank them out, and our LOs in those countries continually provide us with ongoing assessments of the reliability of the people with whom they are tracing prospective immigrants. We do not just stop there at the traces, either. To the fullest extent possible, wherever there is a trace or wherever there is any ambiguity or out of consideration for security or fairness to the immigrant, when our policy specifically calls for that, we subject that person to an interview by our LO in post. That is a very important part of the process in determining just where this fellow stands, how he answers questions and what his side of the story is.

In terms of what we do with that, then, we try to weigh that information against our contextual circumstances. That may come to us by way of maintaining general condition files which just tell us what the situation is in any one country. That may be made up of newspaper clippings; it may be made up of reports from External Affairs, and they may in turn have talked to missionaries—I do not know—or Canadians in that country who have first-hand knowledge of the situation.

So it is all a balancing act of trying to put together what we can on that immigrant. It is only in very, very rare, exceptional circumstances that we would ever, as I think you were suggesting, rely upon another country to give us some advice as to whether or not we should let this person into Canada, very rare circumstances.

**The Chairman:** Mr. Robinson, do you have a supplementary, very short?

**Mr. Robinson (Burnaby):** I have one brief question, Mr. Chairman. The present Immigration Act makes provision for an appeal to a special advisory board with the right to appear before that advisory board. This advisory board is appointed, as you know, by the Cabinet and this advisory board makes recommendations to the government.

With respect to permanent residents, how does the Minister feel this legislation is a significant improvement in terms of substance? I recognize we are substituting the SIRC for the special advisory board, but in terms of substance, for example, the special advisory board still had to provide them with a statement in virtually identical form of the allegations made. They have a right to appear, and then a recommendation is made to the Cabinet. How is there any significant improvement in this area as opposed to a substitution of one body for the other body?

**Mr. Kaplan:** Of course, you have pointed out one right away, and that is the composition of the board. The board presently is composed of appointees of the government without

*[Traduction]*

pu constater que nous pouvons généralement compter sur les corps de police. Un bandit est toujours un bandit, qu'il soit au Chili ou au Canada.

Mais vous avez raison de dire que nous avons tendance à nous méfier un peu plus de certains pays, lorsqu'on nous dit que telle ou telle personne est un terroriste dangereux ou participe à des activités de subversion dangereuses. Autrement dit, nous ne traitons pas tous les renseignements de la même façon. Nous trions ces renseignements et nos fonctionnaires à l'étranger vérifient en permanence la fiabilité de ceux qui leur donnent des renseignements sur des immigrants éventuels. Mais nous ne nous fions pas forcément à ces gens-là non plus. Dans la mesure du possible, lorsqu'il y a de l'ambiguïté ou qu'il convient, pour des raisons de sécurité ou de justice envers l'immigrant, de convoquer celui-ci à une entrevue, nous demandons que nos fonctionnaires sur place le fassent. C'est d'ailleurs un aspect très important du processus, en ce sens que cela nous permet de connaître la position de l'intéressé, de voir sa façon de répondre aux questions et de tenir compte de son point de vue.

Ensuite, nous essayons d'évaluer ces renseignements en contexte. Nous pourrions peut-être avoir recours à des dossiers d'ordre général qui nous indiquent la situation dans un pays donné, à des coupures de presse, ou à des rapports transmis par le ministère des Affaires extérieures, qui sont peut-être fournis par des missionnaires—mais je ne suis pas vraiment au courant—ou d'autres Canadiens qui connaissent bien la situation.

Donc, il s'agit de comparer les divers renseignements obtenus et essayer d'avoir une idée juste de la situation en évaluant une demande. Il est très, très rare que nous demandions, comme vous le suggériez, je crois, à un autre pays de nous renseigner ou de nous conseiller sur la possibilité ou non d'admettre quelqu'un au Canada.

**Le président:** Monsieur Robinson, avez-vous une brève question supplémentaire?

**M. Robinson (Burnaby):** Oui, j'ai une petite question, monsieur le président. La Loi actuelle sur l'immigration prévoit le droit d'interjeter appel auprès d'un conseil consultatif spécial, ainsi que le droit de comparaître devant ce conseil. Comme vous le savez, celui-ci est nommé par le Cabinet et fait des recommandations au gouvernement.

Pour ce qui est des résidents permanents, pourquoi le ministre pense-t-il que ce projet de loi est bien supérieur au premier du point de vue du fond? Je sais que nous allons remplacer le conseil spécial par le Comité de surveillance mais à part cela, rien d'important n'a été changé; par exemple, le conseil spécial devait tout de même préciser par écrit les allégations dans une forme presque identique. Les intéressés avaient le droit de comparaître, et ensuite une recommandation serait transmise au Cabinet. Pourriez-vous me dire pourquoi vous estimez qu'il y a eu une amélioration importante, à part le fait qu'on a remplacé le conseil par le Comité?

**M. Kaplan:** Eh bien, vous venez de relever l'une des choses qui peut être considérée comme une amélioration importante, à savoir la composition du conseil. Le conseil est actuellement

## [Text]

consultation with opposition parties, and the special advisory board does not make a report on its activities to Parliament. It does not make reports at all. Its function is just to view cases and give advice on particular cases. But, most importantly, the Special Advisory Board is activated by the Minister, if he feels he would like advice from the Special Advisory Board. In this case, the Review Committee is activated and brought into effect automatically by the adverse decision.

• 1230

**Mr. Robinson (Burnaby):** It says here they "may" make a report. The wording is identical.

**Mr. Kaplan:** There is one exception to that. There is one stream of cases that goes right to the Special Advisory Board. When it is a question of a landed immigrant, not a person applying for landed immigrant status, but a landed immigrant whose status it is proposed to be taken away on a security ground or on the ground of criminal activity, that goes automatically to the Advisory Board. Other than that, in all the other cases we have been talking about, the role of the Special Advisory Board is activated by the Minister.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Robinson.

I have a standard motion that I would like to ask for concurrence in at this point. It is a motion for witnesses' expenses. It is that, when requested by the witnesses, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses who appear before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs in relation to Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I understand, Mr. Dantzer, you had one question you wanted to ask. Mr. Allmand, on a point of order.

**Mr. Allmand:** I would like to ask members of the committee, Mr. Chairman, if we might avoid the use of terms like SIRC and CSIS and other similar expressions. This Bill is confusing enough for the general public and even for Members of Parliament and the press. Mr. Robinson was talking about the SIRC: although I am familiar with the Bill, I had to ask several people to find out what he was talking about. I think it would be helpful, in getting an understanding in the country and among Members of Parliament of what we are doing, if we tried to be clearer, rather than more confusing.

**The Chairman:** I will take your comment as a point of clarification, Mr. Allmand.

Mr. Lawrence.

**Mr. Lawrence:** On that motion, which I guess we just passed, is that applicable to witnesses who come on their own, or just to those whom we request, or do we deal with each one on an individual basis?

## [Translation]

composé de personnes nommées par le gouvernement sans consultation préalable des partis de l'opposition, et le conseil spécial n'est pas tenu de présenter un rapport au Parlement sur ses activités. Il ne présente pas de rapports du tout. Il est chargé d'examiner des cas et de donner son avis. Mais, ce qui est encore plus important, c'est le ministre qui fait intervenir le conseil consultatif lorsqu'il veut lui demander son avis. Pource qui est du Comité de surveillance, son intervention est déclenchée automatiquement par une décision défavorable.

**M. Robinson (Burnaby):** On dit dans la loi que le Comité «peut» présenter un rapport. Le libellé est identique.

**M. Kaplan:** Il y a une exception. Certaines questions sont confiées directement au Conseil consultatif spécial. Lorsqu'il s'agit d'un immigrant reçu, et non d'une personne qui cherche à obtenir le statut d'immigrant reçu, et qu'on lui enlève son statut pour des raisons de sécurité ou parce qu'il a participé à des activités criminelles, le Conseil consultatif en est automatiquement saisi. Dans tous les autres cas dont nous avons parlé, le conseil consultatif spécial n'intervient qu'à la demande du ministre.

**Le président:** Merci, monsieur Robinson.

J'ai besoin de votre consentement pour adopter une motion d'ordre administratif. Il s'agit de rembourser les dépenses subies par les témoins. À la demande des témoins qui ont participé aux audiences du Comité permanent de la justice et des affaires juridiques portant sur le projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, on accepte de leur rembourser les frais raisonnables de déplacement et de séjour.

**M. Robinson (Burnaby):** Je le propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je crois comprendre, monsieur Dantzer, que vous aviez une question à poser. M. Allmand invoque le Règlement.

**M. Allmand:** Je voudrais demander aux membres du Comité, monsieur le président, si nous pouvions éviter d'employer des sigles, comme le CSRS et le SCRS. Les citoyens, ainsi que les députés et les journalistes, doivent déjà avoir assez de mal à comprendre le projet de loi. M. Robinson a parlé du CSRS: je connais le projet de loi, mais j'ai dû demander à plusieurs personnes ce que cela voulait dire. Si nous pouvions clarifier les choses, au lieu de les brouiller, le public et les députés comprendraient mieux.

**Le président:** Vous avez donc demandé un éclaircissement, monsieur Allmand.

Monsieur Lawrence.

**M. Lawrence:** La motion que nous venons d'adopter s'applique-t-elle aux témoins qui sont venus de leur propre chef ou seulement à ceux qu'on a invités à comparaître?



[Texte]

**The Chairman:** Three questions: First, witnesses only come if they are invited to the committee. Once invited, of course, they are entitled to whatever expenses the rules—and I am not familiar with those, the clerk takes care of that—specify in terms of reimbursement. Third, it is on request only that we pay the expenses.

Mr. Dantzer, I will allow you one question.

**Mr. Dantzer:** One question is of no value to me.

**The Chairman:** Unfortunately, you did not flag to me your wish to intervene before the time was up, otherwise I would have squeezed you in. But, at this point, this is the normal time for adjournment. You will have another chance to ask questions of the Minister.

**Mr. Kaplan:** I would be willing to stay, if it meant that we were finished with this kind of clause.

**The Chairman:** Mr. Dantzer, you have the floor.

**Mr. Kaplan:** They would not have to come back. If you want the Immigration officials back . . .

**Mr. Dantzer:** I only have one or two questions. First of all, is it my understanding of the Bill that every deportation order must be reviewed by the Review Committee?

**Mr. Kaplan:** No.

**Mr. Dantzer:** Only the ones that you choose to send to the Review Committee?

**Mr. Best:** May I? This process does not review deportation orders, this all happens before a deportation order is issued.

**Mr. Dantzer:** Okay, must it go to the review board?

**Mr. Best:** Only those where the ground is based on security. There are hundreds of other deportation orders issued that have nothing to do with security.

**Mr. Dantzer:** Where does it say that in the Act.

**Mr. Kaplan:** Someone could be deported because of exceeding his or her student visa.

**Mr. Best:** By reference to Section 19.(1)(e)(f)(g), it is limited to those particular cases.

**Mr. Dantzer:** I was reading page 37, where it says that the Minister "may make a report to the Review Committee." What is the significance of that? It is at the top of page 37, in proposed Section 39.(2).

**Mr. Kaplan:** The reason why "may" is used instead of "shall", is that it is at the Minister's option to form the opinion and make the judgment.

**Mr. Dantzer:** He may then make the opinion that may not necessarily . . .

[Traduction]

**Le président:** Il y a là trois questions: d'abord, les témoins ne comparaissent qu'à l'invitation du Comité. Une fois qu'on les a invités, bien sûr, on leur rembourse toutes les dépenses—je ne connais pas le Règlement, c'est le greffier qui s'en occupe—et qui sont normalement autorisées. Troisièmement, les dépenses ne sont remboursées qu'à la demande du témoin.

Monsieur Dantzer, je vous permettrai une question.

**M. Dantzer:** Que ferais-je d'une seule réponse?

**Le président:** Malheureusement, vous ne m'avez pas signalé que vous vouliez intervenir; si vous l'aviez fait, j'aurais mis votre nom sur la liste. Nous sommes arrivés à l'heure normale de l'ajournement. Vous aurez d'autres occasions d'interroger le ministre.

**M. Kaplan:** Si nous pouvions terminer cette partie de l'étude, je serais prêt à rester.

**Le président:** Monsieur Dantzer, vous avez la parole.

**M. Kaplan:** Ils ne seraient pas obligés de revenir. Si vous voulez que les fonctionnaires de l'Immigration reviennent . . .

**M. Dantzer:** Je n'ai qu'une ou deux questions. D'abord, est-ce que toutes les ordonnances d'expulsion sont soumises au contrôle du Comité de surveillance?

**M. Kaplan:** Non.

**M. Dantzer:** Seulement celles que vous choisissez de renvoyer au Comité de surveillance?

**M. Best:** Puis-je intervenir? Le mécanisme ne permet pas de revoir les ordonnances d'expulsion; tout se passe avant que l'ordonnance d'expulsion ne soit prise.

**M. Dantzer:** Très bien. Doit-elle être revue par le Comité de surveillance?

**M. Best:** Seules les ordonnances qui sont prises pour des raisons de sécurité. Il y en a des centaines d'autres qui n'ont rien à voir avec la sécurité.

**M. Dantzer:** Pouvez-vous me citer les articles de la loi qui s'y rapportent?

**M. Kaplan:** Quelqu'un peut être expulsé parce que son visa d'étudiant est expiré.

**M. Best:** Les alinéas 19.(1)e, f) et g), il ne peut y avoir recours que pour les raisons que j'ai citées.

**M. Dantzer:** Je lisais la page 37, où l'on prévoit que le ministre «peut faire un rapport au Comité de surveillance». Qu'est-ce que cela veut dire? C'est en haut de la page 37, au nouveau paragraphe 39.(2).

**M. Kaplan:** Si l'on dit «peut» au lieu de «doit», c'est pour permettre au ministre de former une opinion et de prendre une décision.

**M. Dantzer:** Il se peut que son opinion ne soit pas forcément . . .



[Text]

• 1235

**Mr. Kaplan:** If they do form an opinion, they are obliged to tell the Review Committee about it in order for it to proceed through to the next stage of becoming an official act of the government. You see what I mean.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is the intention of the draft, but that is not what it says.

**Mr. Dantzer:** That is not what it says.

**Mr. Kaplan:** But then it goes on to say that they shall cause notices to be sent to the individual that they have made an adverse ruling against him.

**Mr. Dantzer:** That is only after they refer it to a Review Committee.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is after they may make the report.

**Mr. Kaplan:** Well, I am certainly willing to discuss the details of the drafting or to get additions to make the drafting clearer. There is no obligation on the ministers to make these adverse rulings, but if they decide to make the adverse ruling, it can result in a deportation order unless it goes through this process.

**Mr. Robinson (Burnaby):** That is not what it says here.

**Mr. Dantzer:** That is not what it says here.

**Mr. Kaplan:** Well, we have spent a lot of time. I would be very interested to hear how you can improve it. I know you can make it a lot longer, but I do not know if you can make it a lot clearer.

**Mr. Dantzer:** I think this is one of the points that could be. Put in "shall" and you have all the problems solved.

**Mr. Robinson (Burnaby):** It is very sloppily drafted, the whole section.

**Mr. Kaplan:** Their duty is to inform the individual. They do not have the duty to do anything to the Review Committee, but if they want to process an adverse ruling through the Review Committee, they cannot do it without giving notice to the individual. In any event, I will be looking forward to your amendments.

**Mr. Dantzer:** One more question.

**Mr. Kaplan:** That is really a clause-by-clause type of question anyway.

**Mr. Dantzer:** That is right. One more question if I may speed this process up. On page 38 at the very bottom, you say that after report is made, and you can make a report to the individual, the report shall contain the conclusions referred to in the paragraph. What does that "conclusion" mean? Is that only that he is going to be deported, or the reasons for it? I do not mean the source; can you give the reasons why he is being deported?

**Mr. Kaplan:** They are not obliged to give the reasons; they are obliged to give the conclusions. Can you tell me where you are reading from?

[Translation]

**M. Kaplan:** S'ils prennent une décision, ils doivent en avvertir le comité de surveillance, afin qu'elle devienne une mesure officielle du gouvernement. Vous voyez ce que je veux dire.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est l'intention de la disposition, mais ce n'est pas ce qui est écrit.

**M. Dantzer:** Ce n'est pas ce qui est écrit.

**M. Kaplan:** Ensuite, on précise que les ministres devront avvertir l'individu qu'une décision défavorable a été prise à son égard.

**M. Dantzer:** Mais c'est seulement après que l'affaire est renvoyée au comité de surveillance.

**M. Robinson (Burnaby):** C'est après que le rapport a été fait.

**M. Kaplan:** Eh bien, je suis certainement prêt à étudier ce libellé et à y ajouter ce qu'il faudra pour le rendre plus clair. Les ministres ne sont pas obligés de prendre des décisions défavorables, mais s'ils en décident ainsi, une ordonnance d'expulsion en résulterait, à moins de passer par ces démarches.

**M. Robinson (Burnaby):** Ce n'est pas ce qui est précisé ici.

**M. Dantzer:** Ce n'est pas ce qui est précisé ici.

**M. Kaplan:** On a passé beaucoup de temps à rédiger ce texte. Je serais intéressé de savoir comment vous pourriez l'améliorer. Je sais que vous pouvez en dire plus long, mais je ne sais pas comment vous pourriez le rendre plus clair.

**M. Dantzer:** C'est un point qui pourrait être facilement éclairci. Introduisez le mot «devra», et tous vos problèmes seront réglés.

**M. Robinson (Burnaby):** Tout l'article est très mal rédigé.

**M. Kaplan:** Les ministres ont le devoir d'avertir l'individu. Ils n'ont aucune responsabilité envers le comité de surveillance, mais s'ils veulent faire passer une décision défavorable au comité de surveillance ils ne peuvent le faire que s'ils donnent avis à l'individu. En tout cas, j'ai bien hâte de voir vos amendements.

**M. Dantzer:** Une dernière question.

**M. Kaplan:** Vraiment ce sont des questions à poser lors de l'étude article par article.

**M. Dantzer:** C'est juste. Une dernière question pour hâter cette étude. Tout au bas de la page 38, il est dit que le rapport, qui peut être fait à l'individu, doit contenir les conclusions visées dans le paragraphe précédent. Que veut dire ce terme «conclusions»? Est-ce strictement le fait qu'il sera expulsé ou les raisons de cette expulsion? Je ne parle pas de la source, mais ne pouvez-vous pas donner les raisons de l'expulsion?

**M. Kaplan:** Non, le comité de surveillance n'a pas à donner les raisons; il doit donner seulement les conclusions. Pourriez-vous m'indiquer votre citation?

[Texte]

**Mr. Dantzer:** Page 38(8)(b).

**Mr. Kaplan:** We are trying to distinguish the reasons from the conclusion. The evidence, the reasons are not given; the conclusion is given.

**Mr. Dantzer:** Does that not make it almost impossible for this person to defend against that, if he does not even know the reasons. I can see why you do not give the source of your information; that would be very dangerous, I suppose, in many cases, but the reasons—that he is a security risk or that he has engaged in certain political activities—that type of thing. This does not give him much of an opportunity to . . .

**Mr. Kaplan:** I can see that it is short of the kind of full hearing that is possible when national security considerations are not involved. Mr. Finn.

**Mr. Finn:** The point I wanted to make, Minister, and through you Mr. Chairman, is that proposed Section 39(5) requires a statement summarizing the information available to it, meaning the committee,

. . . as will enable the person to be as fully informed as possible . . .

Proposed Section 39(8) is at the completion of the investigation process by the Security Intelligence and Review Committee and just prior to the stage which is talked about in Proposed Section 40 which deals with the actual process of issuing a certificate, which then would remove the process from the Immigration Appeal Board, as I understand . . .

**Mr. Dantzer:** So he does get more information than just the conclusion. He gets everything . . .

**Mr. Finn:** Prior to that point in time, yes.

**Mr. Dantzer:** Okay.

**The Chairman:** On behalf of the members of the committee, I would like to thank the Minister and Mr. Best and Mr. Finn.

Le Comité continuera ses travaux cet après-midi à 15h30 avec des représentants de l'Association canadienne des professeurs d'université.

La séance est levée.

[Traduction]

**M. Dantzer:** À la page 38, alinéa 8 b).

**M. Kaplan:** Nous cherchons à distinguer entre les raisons et la conclusion. Des témoignages, ou des preuves, les raisons ne sont pas données. Seule la conclusion l'est.

**M. Dantzer:** Cela ne met-il pas cette personne dans l'impossibilité de se défendre, puisqu'elle ne connaîtra même pas les raisons. Je peux comprendre que vous ne donniez pas votre source de renseignements; ce pourrait être très dangereux dans bien des cas, mais les raisons—que cette personne est un risque pour la sécurité ou qu'elle est engagée dans certaines activités politiques—ce genre de choses, pourraient être dites. Cette personne n'aura pas beaucoup de chances . . .

**M. Kaplan:** Oui, je vois que cela ne constitue pas un interrogatoire contradictoire, comme lorsqu'il n'est pas question de sécurité nationale. Monsieur Finn.

**M. Finn:** Monsieur le ministre, monsieur le président, je vous ferai remarquer que l'article 39.5 exige que le Comité donne un résumé des informations dont il dispose à ce sujet.

Permettant à la personne d'être informée de la façon la plus complète possible des circonstances . . .

Les mesures de l'article 39.8 suivent la fin de l'enquête du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, et précèdent immédiatement l'émission d'un certificat prévu à l'article 40, qui alors retire cette affaire à la Commission d'appel de l'immigration, si j'ai bien compris . . .

**M. Dantzer:** Donc, la personne concernée reçoit plus que les simples conclusions, elle reçoit tous les renseignements . . .

**M. Finn:** Jusqu'à ce moment-là, oui.

**M. Dantzer:** Très bien.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je tiens à remercier le ministre, M. Best et M. Finn.

The Committee will resume its hearing this afternoon at 15.30, when it shall hear representatives of the Canadian Association of University Teachers.

The meeting is adjourned.

## AFTERNOON SITTING

• 1538

**Le président:** À l'ordre!

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques reprend l'examen du projet de loi C-9, Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Appearing this afternoon as witnesses are representatives of the Canadian Association of University Teachers: Dr. Shorten, President, whom I welcome; and Dr. Savage, Executive Secretary, whom I also welcome. I understand you have a preliminary declaration to give and that you are going to split the declaration. This being said, you have the floor, and after

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**The Chairman:** Order!

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs will resume consideration of Bill C-9, the Canadian Security Intelligence Service Act.

Cet après-midi, nos témoins sont les représentants de l'Association canadienne des professeurs d'université: M<sup>me</sup> Sarah J. Shorten, présidente, et je lui souhaite la bienvenue; M. Donald Savage, le secrétaire exécutif, et je lui souhaite la bienvenue également. Je crois savoir que vous avez une déclaration liminaire à nous présenter et que vous allez vous partager la tâche. Cela dit, à vous la parole, et ensuite nous



[Text]

that, we will ask the Members to ask any questions they feel they would like to direct to you.

**Dr. Sarah J. Shorten (President, Canadian Association of University Teachers):** Thank you very much, Mr. Chairman. We are very appreciative of the chance to speak with you this afternoon.

As you will know, the Canadian Association of University Teachers is a national organization. We represent some 64 faculty associations across Canada, comprising some 26,000 individual academics and professional librarians. You will forgive, I hope, our not producing a separate brief to present to the committee. I am sure you will understand the pressures of time under which we had to operate. We have, however, furnished to the committee copies of the brief we submitted to the Senate committee and also a recent letter to Mr. Kaplan on the topic.

The issue of the national security service has, of course, been one of considerable interest to us for a number of years now. It dates from the early 1960s, when Bora Laskin was vice-president of the association we represent and then, in the following year, president. It was he who was responsible for developing our earliest positions on this topic, which at that time involved our concern about the general surveillance of university campuses. The surveillance, of course, was designed to limit dissenting views. Our concern was that protections needed to be issued in order to protect appropriate and, indeed, necessary activity on university campuses.

• 1540

This intervention by the association, under the leadership of Bora Laskin, led to the so-called Laskin-Pearson understanding. Mr. Pearson agreed to an understanding that the role of the RCMP on the campus should be restricted to the right to investigate actual crimes or to conduct security clearances but not to undertake general surveillance. This remains our fundamental concern, although there are others that are raised in the brief and which I will ask Dr. Savage to address directly in a moment.

The basic core of our concern is that in representing academics in the university community in Canada, we regard it as a fundamental responsibility to ensure that academic freedom is preserved on our campuses. It is surely definitive of a free society that universities, first of all, be places where inquiry is free and where teaching is free. We are not asking, I should stress, for any special privilege for university professors or, for that matter, for university students, to undertake activities which are indeed illegal. That is far from our concern. What is our concern is in the matter of general surveillance which would inhibit the freedom of debate, the freedom of discussion and the freedom of inquiry on campuses without which we would view our system as no longer being a system of universities.

[Translation]

demandons aux députés de vous poser les questions qu'ils jugent pertinentes.

**Mme Sarah J. Shorten (présidente, Association canadienne des professeurs d'université):** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous adresser la parole ici cet après-midi.

Comme vous le savez, l'Association canadienne des professeurs d'université est un organisme d'importance nationale. Nous représentons quelque 64 associations de facultés à travers tout le Canada, ce qui comprend quelque 26,000 membres individuels, professeurs et bibliothécaires. Vous me pardonnerez, j'espère, de ne pas vous avoir présenté un mémoire distinct. Je suis sûr que vous comprendrez les restrictions qui nous ont été imposées par les très courts délais que nous avons dû respecter. Cependant, nous avons fourni au Comité des exemplaires du mémoire que nous avons présenté au Comité du Sénat, ainsi qu'une lettre récente que nous avons adressée à M. Kaplan à propos de la question qui nous intéresse.

Le Service du renseignement de sécurité est un sujet qui nous intéresse considérablement depuis quelques années déjà. Cela remonte au début des années 1960, quand Bora Laskin fut d'abord vice-président de l'Association que nous représentons, puis, l'année suivante, son président. C'est sous sa gouverne que nous avons décidé de nos premières prises de position à ce sujet, et à l'époque, nous étions préoccupés par la surveillance générale qu'on faisait des campus universitaires. Cette surveillance, évidemment, visait à faire taire les dissidents. Nous voulions seulement protéger l'activité normale et nécessaire des campus universitaires.

Cette intervention de notre association, sous la directive de Bora Laskin, a donné lieu à ce qu'on a appelé l'entente Laskin-Pearson. Par cette entente, M. Pearson convenait que le rôle de la GRC sur les campus se bornait à faire des enquêtes sur les crimes commis ou pour l'habilitation au secret, mais excluait une surveillance générale. C'est toujours notre première préoccupation, même si nous en avons d'autres, dont nous faisons état dans notre mémoire et dont parlera tout à l'heure M. Savage.

En tant que représentant des professeurs d'université du Canada, donc, notre principale préoccupation est que la liberté d'enseignement soit respectée sur les campus. Une société libre a sûrement comme trait que ses universités jouissent de la plus grande liberté dans leur recherche et dans leur enseignement. Nous ne demandons pas ici, j'insiste sur ce point, de privilèges spéciaux pour les professeurs ou pour les étudiants d'université, afin de leur permettre de s'adonner à des activités illégales. Ce n'est pas du tout ce que nous recherchons. Ce que nous craignons, c'est une surveillance générale qui brime le droit de débattre, de discuter, de faire des recherches sur les campus, sans lequel notre système d'université ne saurait être le même.



## [Texte]

I think that perhaps without any further preamble what I will ask Dr. Savage to do is briefly sketch the main items of our recommendations for you so we can get to questions. Thank you.

**Dr. Donald Savage (Executive Secretary, Canadian Association of University Teachers):** I would like to cast this into two parts: First of all, in connection with the positions that the CAUT took in the 1960s, I think the history that occurred at that time is useful and interesting in the context of the present because, to us at any rate, it illustrates the need both for precision in what is being proposed in terms of law or regulations, and the very strong need for ministerial control. The events that took place on campuses have been detailed in the McDonald commission report, in Chapter 11, and basically what the commission found was that despite the express assurances of Mr. Pearson and the government at the time, nonetheless general surveillance took place on the university campuses. How did that come about? It came about because the understanding was, I suppose, not precise enough. The understanding, among other things, allowed the RCMP to undertake the necessary work of security clearances, including the interviewing of university professors who were named as references for those who were applying for jobs which required such clearances. There is a memo quoted in the McDonald commission report which shows that the RCMP decided to use that entrée to recruit informers on the campus and set in place a system which was not intended by the government of the time and the McDonald commission tells us was not known to the government at the time.

The second thing that happened was that at a slightly later date the question of the use of informers was discussed in high ministerial circles and it was ultimately agreed that the Solicitor General would have to be informed of the use of any paid informers or any use of electronic eavesdropping equipment on university campuses. The McDonald commission assured us that that indeed was carried out and there were very few such intrusions that occurred after that time. This was instituted by Mr. Goyer as Solicitor General. However, the agreement also indicated—at least, there was another loophole in that agreement—an understanding, namely, that unpaid informers were not covered by it. And of course it was precisely unpaid informers who had been recruited in connection with the use of the security clearance device on the campuses.

• 1545

So we feel, as a consequence of that history, that it really is very important to think about matters of definition and matters of ministerial control. It seems to me that the McDonald commission does demonstrate that where the Cabinet did indeed deliberate on matters pertaining to the universities, and where the Ministers did take decisions, those decisions were in the interests of maximizing academic freedom and not minimizing it.

That leads me on to the letter of February 22 which we wrote to Mr. Kaplan. The president has indicated to you that

## [Traduction]

Maintenant, je vais demander à M. Savage de souligner les principales de nos recommandations avant que nous répondions à vos questions. Merci.

**M. Donald Savage (secrétaire exécutif, Association canadienne des professeurs d'université):** Mon bref exposé comportera deux parties, la première a trait aux positions adoptées par l'ACPU au cours des années 1960. Je pense que l'histoire peut nous être utile dans le contexte actuel, parce que en ce qui me concerne elle montre bien le besoin de précision dans la loi et les règlements proposés, ainsi que le besoin très net d'un contrôle ministériel. Les événements qui se sont déroulés sur les campus universitaires ont été décrits dans le rapport de la Commission McDonald, au chapitre 11, ils montrent que malgré les assurances expresses de M. Pearson et de son gouvernement, à l'époque une surveillance générale des campus universitaires a été effectuée. Comment a-t-on pu en arriver là? Eh bien, je suppose que c'est à cause du caractère imprécis de l'entente. L'entente, entre autres, permettait à la GRC de faire le travail nécessaire pour l'habilitation au secret, ce qui pouvait comprendre les entrevues avec les professeurs d'université qui avaient été nommés comme personnes de référence par ceux qui sollicitaient un emploi requérant l'habilitation au secret. Il est question dans le rapport de la Commission McDonald d'une note de service, qui montre que la GRC a décidé d'utiliser ce prétexte pour recruter des informateurs sur les campus, pour mettre en place un réseau qui n'avait pas été prévu par le gouvernement et qui n'était pas connu du gouvernement non plus, aux dires de la Commission McDonald.

Par ailleurs, quelque temps plus tard, la question des informateurs a été débattue aux plus hauts échelons ministériels, et il a été décidé que le solliciteur général devait être informé du recours aux informateurs payés et de l'utilisation de l'écoute électronique sur les campus universitaires. La Commission McDonald nous a assuré que c'est la procédure qui a été essayée par la suite et qu'il y a eu très peu d'intrusions à compter de ce moment-là. C'est une procédure qui a été mise en place par M. Goyer, alors solliciteur général. Néanmoins, cette entente comportait, elle aussi, une échappatoire: les informateurs non payés n'étaient pas mentionnés. Il se trouve que ce sont justement des informateurs non payés qui ont été recrutés pour les examens de sécurité qui servaient de prétexte pour pénétrer sur les campus.

Aussi, à la lumière de ces faits, nous considérons comme très importante la définition du contrôle ministériel. Ce que la Commission McDonald a démontré hors de tout doute, c'est que, lorsque le cabinet s'est penché sur la situation des universités et que les ministres ont pris des décisions, ces décisions visaient à renforcer la liberté d'enseignement et non pas la minimiser.

Ce qui m'amène à notre lettre du 22 février à M. Kaplan. La présidente de l'association vous a déjà indiqué que nous avons

*[Text]*

we appeared before the Senate committee, and we were quite critical of the version of the Bill that was being examined at that time. We think the Solicitor General has made very considerable improvements in the legislation since then, and inevitably of course in such hearings, one focuses on the things that one wants to see still changed. But I would not want to go on to that without noting our association's pleasure at seeing the various kinds of changes that were in the directions which we and others recommended to Senator Pitfield's inquiry.

Some of our concerns are similar to others that have been expressed to you, by the Bar Association, for instance, and by the Civil Liberties Association, and in one or two places I would like to indicate certain of those parallels.

We are, like many other organizations, concerned about the definitions section of the legislation; most particularly of course to the phraseology that deals with threats to the security of Canada. In particular, we are concerned about paragraph (b):

(b) foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person.

We feel that that wording is too loose and would allow a too great coverage; not a precise enough focusing on matters of espionage and sabotage and so on.

We noted the recommendations to you in paragraph (a) by the Bar Association, particularly the phraseology "activities directed toward". Although we have not had a chance to review at our Board the Bar Association's recommendations, I suspect that our Board will have some sympathy with what they had to say. We are also concerned about paragraph (d). The phraseology of "intended ultimately" seems to be pretty open-ended in terms of trying to get some precision as to what is covered. And what of course makes those definitions particularly significant are the final few lines:

but does not include lawful advocacy, protest or dissent, unless carried on in conjunction with any of the activities referred to in paragraphs (a) to (d).

Second, we are concerned about the question of the reporting of unlawful acts. We note that the director of the service is required in Clause 20(2) to submit a report to the Minister if he is of the opinion that an unlawful activity has taken place. We think that should be stronger and should mandate that report if there is a reasonable suspicion, not just whether he is of the opinion or not.

We have, for a long time in representations to the McDonald commission and elsewhere, felt that there had not been sufficient attention given to the question of complaints and appeals under the legislation.

• 1550

You will recall, of course, that the McDonald commission made suggestions about appeal structures. We were quite

*[Translation]*

comparu devant le Comité sénatorial et que nous nous sommes montrés très sévères à l'endroit de la version du projet de loi à ce moment-là. Inévitablement, nous sommes appelés à parler ici des points sur lesquels nous désirons vous rapporter des changements, mais nous reconnaissons que le solliciteur général a amélioré considérablement le projet de loi depuis. Notre association désire faire part de sa satisfaction de voir que des modifications ont été apportées au texte conformément à sa demande et à la demande d'autres organismes ayant comparu devant la commission d'enquête du sénateur Pitfield.

Certaines de nos préoccupations rejoignent celles qui vous ont été exprimées par l'Association du Barreau et l'Association des libertés civiles, entre autres, et à une ou deux occasions je soulignerai la ressemblance.

D'abord, comme bien d'autres organismes, nous nous inquiétons de l'article des définitions, en particulier des termes utilisés pour décrire les menaces envers la sécurité du Canada. L'alinéa b) prévoit ce qui suit:

b) les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque.

Nous estimons ce libellé beaucoup trop large et nous craignons qu'il n'ait une trop grande portée. Il ne s'attache pas suffisamment à l'espionnage, au sabotage et à ces questions.

Pour ce qui est de l'alinéa a), nous avons noté les recommandations que vous a faites l'Association du Barreau touchant l'expression «activités tendant à favoriser». Même si nous n'avons pas encore eu l'occasion d'en discuter à notre conseil d'administration, nous pensons qu'il aurait tendance à se ranger de l'avis de l'Association du Barreau à ce sujet. Également, pour ce qui est de l'alinéa d), l'expression «dont le but ultime» semble très générale quant à l'activité qui pourrait être couverte. Ce qui rend cette définition particulièrement dangereuse, ce sont ses derniers mots:

la présente définition ne vise toutefois pas les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord qui n'ont aucun lien avec les activités mentionnées aux alinéas a) à d).

Par ailleurs, nous sommes préoccupés par la question des rapports sur les actes illicites. Nous notons qu'en vertu de l'article 20(2), le directeur du service est tenu de faire rapport au ministre si selon lui des actes illicites ont été commis. Nous sommes d'avis que cette obligation devrait être renforcée de façon qu'un rapport soit présenté lorsqu'il y a des doutes raisonnables et qu'il ne soit pas seulement question de l'opinion du directeur.

En outre, nos instances devant la Commission McDonald et ailleurs ont longtemps porté sur l'insuffisance dans la loi de la procédure de plainte et d'appel.

Vous vous souvenez sans doute que la Commission McDonald a fait certaines suggestions touchant les structures



## [Texte]

interested in that, because we have had cases in the past in which individuals have wished to complain or protest about particular aspects of security clearances in particular, and it has seemed to us for some time that there should be an effective appeal and complaints mechanism. We recognize that some steps have been taken in that direction, but we think it could be made clearer and more precise.

We are interested in seeing the documents which relate to how security clearances and assessments will be made put in the public domain. It seems to me it was useful for the McDonald commission to have made public Cabinet Circular 35, which dealt with the procedures of the Cabinet in security matters. We think Parliament and the public should be able to see the rules and procedures in some detail under which the security forces are going to operate, particularly if those forces are given a fairly large and general mandate. We have made those sorts of requests from time to time in the past to the relevant authorities.

We are, like the Canadian Civil Liberties Association, concerned about the matter of undercover operations and the use of informers. The reason for our concern about informers I think I have already made clear. It seems to me there needs to be some guide-line, some way in which it is clear what the rules will be for the use of informers in such circumstances.

We also think there needs to be—and it may have to be addressed in regulations . . . nonetheless we think the question of the guide-lines by which the security forces will interact with certain kinds of groups in society, such as universities, should be spelled out in some detail and the groups concerned should have some input into that and some ability to see the results in the government policy; they should not in fact be secret. That of course would apply to the interaction of the security forces with political parties or with the media or other groups of that nature as well, but we are focusing on universities, because those indeed are our constituency.

We are quite anxious to see, for the historical reasons we have indicated to you, that ministerial control be effectively present in this whole process. We think the new legislation is moving in that direction, and we feel there are ways in which this could be improved. In particular, I think it is important that everyone in the review process, from the director-general upward, have the right to see Cabinet documents. Or if they do not have the right to see Cabinet documents, then make very clear that what you are talking about is the minutes of the Cabinet, because it seems to us that it is possible to describe virtually all documentation that comes from the federal civil service as being in some sense or another documents that are related to Cabinet decisions.

We have some concerns with proposed Section 70.(2), where we make some specific wording on that particular interlocking of this document with another one. And it was just pointed out to me, as I was sitting here, that we should have mentioned, but did not, in our letter to Mr. Kaplan, that under Section 16 it would be quite possible for there to be a very significant

## [Traduction]

d'appel. Nous sommes très intéressés par cette question parce que nous avons vu des gens par le passé désirer porter plainte ou protester relativement à certaines enquêtes d'habilitation secrètes, en particulier. Nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir un mécanisme efficace qui permette de porter plainte ou de faire appel. Nous savons que certaines mesures ont déjà été prises à cet égard, mais nous estimons que la situation doit être plus claire.

Nous souhaitons que les documents applicables aux enquêtes d'habilitation secrètes et aux évaluations soient rendus publics. Nous pensons que la Commission McDonald a eu raison de rendre publique la circulaire du Cabinet n° 35 qui traite des procédures du Cabinet en matière de sécurité. Aussi, nous sommes d'avis que le Parlement et le public auraient avantage à connaître les règles et les procédures détaillées que sont appelées à suivre les forces de sécurité, surtout si ces forces sont appelées à jouir d'un mandat très large et très général. En ce qui nous concerne, ce n'est pas la première fois que nous présentons une telle demande aux autorités concernées.

Au même titre que l'Association canadienne des libertés civiles, nous avons des préoccupations à l'égard des opérations secrètes et du recours aux informateurs. Pour ce qui est des informateurs, nous nous sommes déjà expliqués. Il nous semble que les règles régissant le recours aux informateurs dans ces circonstances doivent être parfaitement claires.

Nous souhaitons également des directives—peut-être davantage parfois dans la réglementation que dans la loi—régissant l'interaction des forces de sécurité avec certains groupes de la société, comme les universités. Ces directives devraient être fort détaillées, et les groupes concernés devraient avoir l'occasion de participer à leur élaboration comme d'en voir les résultats au niveau de la politique gouvernementale. Ces directives ne devraient certainement pas être secrètes. Ce serait évidemment la même chose pour l'interaction entre les forces de sécurité et les partis politiques, les moyens d'information et d'autres groupes. Nous parlons évidemment des universités parce que c'est elles que nous représentons.

Pour les raisons historiques que nous vous avons déjà expliquées, nous insistons beaucoup sur la nécessité d'un contrôle ministériel efficace sur tout le processus. La nouvelle loi fait un pas dans cette direction, mais nous pensons que le processus peut être amélioré. Par exemple, il est important que tous ceux qui participent à la surveillance, du directeur général aux échelons les plus élevés, doivent avoir le droit de prendre connaissance des documents du Cabinet. À défaut de ce droit, il devrait être précisé que les documents du Cabinet sont les procès-verbaux du Cabinet, parce qu'il est possible de désigner presque tous les documents émanant de la Fonction publique fédérale comme des documents liés d'une façon quelconque aux décisions du Cabinet.

Nous avons des préoccupations relativement à l'article proposé 70.(2), qui s'applique à une autre série de documents. En ce qui concerne l'article 16, c'est un point qui vient d'être porté à mon attention, nous n'en avons pas parlé dans notre lettre à M. Kaplan, mais nous l'aurions fait, si nous avions été alertés à la chose à ce moment-là, il serait possible de soumet-



[Text]

surveillance of visiting faculty members on Canadian university campuses. We have not had a chance to look at that in any detail, but it seems to me to be something that we would likely be concerned about.

• 1555

So, in conclusion, I would like to say, once again, that we are very appreciative of the chance to put our concerns to this committee. We, you have noted, do not take a position on some of the major matters that are of concern to the House of Commons, such as whether or not there should indeed be a separate security force. We do not feel that falls within our mandate. Our observations and suggestions are made— whoever happens to be the security force in this country, whether it is the RCMP or whether it is a new one.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Savage.

The first name on my list is Mr. Dantzer.

**Mr. Dantzer:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to compliment the Canadian Association of University Teachers for your brief to the Senate, which was an excellent one, and also for your letter to the Minister, which detailed items you are still concerned about.

I think it is important that organizations get involved in this kind of legislation, because it is of deep concern to all of us and once it is made into law it is very, very difficult to change legislation. So it should be done now.

I think most of the members on this committee would agree with you and your comments as to the definition section. But the Minister says we cannot define it any more, that is as close as we can get.

We asked the members of the Canadian Bar Association if they had any suggestions and they said that their job was not to write definitions.

Have you made any attempt to improve paragraph (b), the one you are particularly concerned about? Do you have any ideas you can give us as to how that should be delineated?

**Dr. Savage:** I should say, first of all, neither the President, our lawyers, nor I—Mr. Dantzer, we are not going to pretend to be that . . .

**Mr. Dantzer:** It might be of assistance.

**Dr. Savage:** But it did strike me, in reading the Canadian Bar Association brief and the Civil Liberties Association brief, that they talked about certain kinds of changes in terminology. The Bar Association, for instance, wanted to use the word "serious" and I think that sounded like a good idea. The Civil Liberties Association talked about "serious security related breaches of the law such as sabotage and espionage and serious violence", in terms of definitions. Once again, although we have not had the chance to formally consider those in the board of CAUT, I would think those sorts of things would be helpful in limiting or making more precise the seriousness of the kinds of things which we want the security forces to deal with.

[Translation]

tre à une surveillance très étroite des professeurs étrangers invités sur les campus universitaires canadiens. Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner le problème en détail, mais nous avons l'impression que c'est quelque chose qui pourrait nous causer des difficultés.

En conclusion, nous voulons remercier le Comité de nous donner l'occasion de faire connaître notre point de vue. Vous aurez noté que nous n'avons pas pris position sur d'autres questions qui intéressent la Chambre, comme la question de savoir s'il doit exister pour commencer un service de sécurité distinct. Nous estimons que notre mandat ne nous permet pas de nous prononcer là-dessus. Nos observations et nos suggestions s'appliquent simplement au service de sécurité du pays, qu'il dépende de la GRC ou en soit distinct.

**Le président:** Merci, monsieur Savage.

Le premier nom sur ma liste est celui de M. Dantzer.

**M. Dantzer:** Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord féliciter l'Association canadienne des professeurs d'universités pour son mémoire au Sénat. Il est excellent. La même chose va pour sa lettre au ministre, qui indique très bien ses sujets de préoccupation.

Je pense qu'il est important que des organismes comme le vôtre s'intéressent, au même titre que nous, à cette loi, parce qu'une fois qu'elle aura été adoptée, il serait très difficile d'y apporter des modifications. Il convient d'agir tout de suite.

La plupart des membres du Comité sont certainement d'accord avec vous pour ce qui est de l'article des définitions. Cependant, d'après le ministre, il est impossible de préciser davantage.

Nous avons bien demandé à l'Association du barreau canadien de nous faire des suggestions, mais elle nous a répondu que ce n'était pas son travail de rédiger des définitions.

Avez-vous essayé d'améliorer l'alinéa b), celui qui vous inquiète le plus? Avez-vous des idées sur la façon dont nous pourrions le rédiger?

**M. Savage:** Laissez-moi d'abord vous dire que ni la présidente, ni moi-même, ne sommes avocats, nous ne prétendons pas l'être non plus . . .

**M. Dantzer:** Ce pourrait être utile.

**M. Savage:** Il reste qu'il nous a semblé que l'Association du barreau canadien et l'Association des libertés civiles dans leurs mémoires faisaient certaines suggestions touchant le libellé du projet de loi. L'Association du barreau, par exemple, préconisait l'insertion du terme «grave». Nous pensons que ce pourrait être une bonne idée. L'Association des libertés civiles, pour sa part, parlait d'infractions graves liées à la sécurité dans la loi, comme le sabotage, l'espionnage et les actes de violence graves. Même si nous n'avons pas encore eu l'occasion d'en discuter officiellement au conseil d'administration de l'ACPU, je pense que nous pourrions être d'accord sur ces suggestions qui insiste sur la gravité des situations devant faire l'objet d'une enquête du Service de sécurité.

## [Texte]

**Mr. Dantzer:** With regard to paragraph (b), your concern here is that this might have an effect on the teaching of some university professors, who are teaching radical political ideas and things like that; that that might have an effect of lessening your sense of freedom or something.

**Dr. Savage:** Sure. Let us suppose that you are a professor whose work is engaged in some foreign area—as indeed mine is, in terms of Africa—inevitably you will have dealings with foreign countries, one way or another. Then inevitably, you are going to discuss in your classes, for instance, what is the future of South Africa. You are going to explain, if one is I think honest and open about these things, what the various signs of the issues are in relation to South Africa, and what the prognostications of various experts are as to the viability of the current regime. In all likelihood, you will have at some time talked to somebody from the African National Congress. Where does that leave you, in relation to that definition?

• 1600

**Mr. Dantzer:** The Minister has said that at the moment there is no definition. Have you had any actual experience, or do you know of any security force move that intimidated anybody in that regard up until now?

**Dr. Savage:** We know a great deal more about the United States than we know about Canada, because there have been inquiries into such things in the United States. Very serious questions have been raised about the relationship between the CIA and the United States academic community. I should say that those concerns do not all come from one side. I think there are also legitimate questions that can be asked of professors, as well, about things they have got themselves involved in by their own actions. Nonetheless, there were cases, very clear cases, for instance, in the Congo of United States professors who were involved with the CIA and in other parts of the African continent. There are certainly cases of other professors who were subjected to fairly heavy surveillance by the FBI, as a consequence of their activities on the African continent. As I say, since there has been a public inquiry into that matter in the United States, that is the only hard evidence I can give you in that relation.

**Mr. Dantzer:** In this respect, Clause 16 is also a concern to you, because it deals with foreigners and many universities have people teaching who are persons other than Canadian citizens.

**Dr. Savage:** That is right, you have visiting professors of a shorter or longer duration in most of the major universities.

**Mr. Dantzer:** Again, it is pretty hard to delineate, is it not? Obviously they have to have the right to make some investigation. I think that is the difficulty all of us face here. You have to have a security force, we recognize that. How do you delineate the powers you get to make sure that you protect everybody? Would you suggest that we specify universities or university professors? Exclude them? Or . . . ?

## [Traduction]

**M. Dantzer:** En ce qui concerne l'alinéa b), vous craignez que l'enseignement de certains professeurs d'université puisse en souffrir, vous craignez que les professeurs qui enseignent des idées politiques radicales ou quelque chose du genre se sentent moins libres.

**M. Savage:** Absolument. Supposez que votre domaine en tant que professeur soit les affaires étrangères, comme c'est mon cas, pour ce qui est de l'Afrique, particulièrement. Inévitablement, vous êtes appelé à avoir des contacts avec les pays étrangers d'une manière ou d'une autre. Inévitablement, vous êtes appelé à discuter dans vos cours des questions comme l'avenir de l'Afrique du Sud. Si vous êtes honnête et ouvert, vous allez discuter des questions qui intéressent l'Afrique du Sud et des prévisions des divers experts quant à la possibilité que le régime actuel parvienne à se maintenir. Selon toute vraisemblance, vous allez être appelé à parler avec quelqu'un du Congrès national africain. Que pensez-vous de cette définition?

**M. Dantzer:** D'après le ministre il n'y a pas de définition pour l'instant. À votre connaissance, les services de sécurité ont-ils usé de mesures d'intimidation?

**M. Savage:** Nous connaissons mieux la situation qui prévaut aux États-Unis qu'au Canada, car chez nos voisins il y a eu de nombreuses enquêtes à ce sujet. Ainsi les liens entre la CIA et les universités américaines ont suscité bien des questions. Les activités de certains professeurs d'université sont également sujettes à caution. Ainsi certains professeurs américains ont coopéré avec la CIA au Congo et dans d'autres pays africains. Certains professeurs ont été mis sous surveillance par la FBI en raison de leur activité sur le continent africain. Tous ces faits viennent donc des États-Unis où des enquêtes publiques ont eu lieu à ce sujet.

**M. Dantzer:** L'article 16 devrait également vous préoccuper, vu qu'il s'applique aux étrangers et que de nombreux étrangers enseignent justement dans nos universités.

**M. Savage:** Effectivement la plupart de nos universités engagent des professeurs invités pour des périodes plus ou moins longues.

**M. Dantzer:** Il est difficile d'établir des limites, car il faut bien entendu qu'ils puissent mener certaines enquêtes. Les services de sécurité sont indispensables. Comment définir leur pouvoir afin que tous soient protégés. Voilà la question. Faudrait-il spécifier les universités ou les professeurs d'université?



[Text]

**Dr. Savage:** We have, in fact, made suggestions in relation to the visiting professor problem elsewhere, and that is that that should be dealt with in relation to the immigration process, and where a particular professor is denied entry on security grounds the university should be able to appeal that in some effective way. That seems straightforward and up front, rather than saying that this person may or may not be subject to Clause 16, if we decide to let him in. It is much clearer to make that decision in the first place.

**Mr. Dantzer:** In this regard, you talk about security assessments. You would like to see discussion take place as to the standards that are used in security assessments. We had before us this morning a person who was very familiar with this type of thing. Unfortunately, he was not here long enough to explain in great detail, but I presume he is coming back. Have you any suggestions that you would make in this regard as to what should be the perimeters?

**Dr. Savage:** Yes, we made several suggestions to the McDonald commission, for instance. First of all, the important thing is to reduce security clearance assessments to those jobs that actually involve the national security, and not simply matters that are confidential within the government. The government has lots of things that are confidential in the same way that Imperial Oil does, but those are not necessarily matters of national security. It has always seemed to us that it demeans the process by using the national security tag and the use of the security clearance device to deal with jobs that are not, in fact, dealing with national security matters... or international affairs. If that were done, there would be a lot less cost to this operation, because you would need fewer people to conduct the security investigation and they would focus on truly important matters.

• 1605

The second thing which we have suggested and indeed suggest today too, is that it is important that the rules under which these are carried out are in fact in the public domain and can be debated.

It took a long time to get Cabinet Directive 35 into public discussion. We had been asking for that for years before the McDonald Commission finally released it. At the same time we had been asking, in connection with specific allegations that professors made on specific campuses, for the forms under which security clearances were carried out and there was a great reluctance to supply those as well. I cannot, for the life of me, see how that information would undermine the national security of Canada, but it would tell you whether or not the kinds of information that we have been soliciting and the kinds of questions asked, were consistent with what the House of Commons wanted in relation to security clearances.

**Mr. Dantzer:** Thank you. I have no further questions.

**The Chairman:** Mr. Robinson.

**Mr. Robinson (Burnaby):** I, too, would like to thank the witnesses for the excellent work they have done in preparing this brief and also in preparing the brief for the Senate committee. I read with interest the transcript of your appear-

[Translation]

**M. Savage:** Au sujet des professeurs invités, nous avons déjà proposé que leur cas soit traité par les services d'immigration; au cas où l'entrée au pays est refusée à un professeur invité pour des raisons de sécurité, l'université qui l'a invité devrait pouvoir interjeter appel. Ce serait plus simple que de décréter par la suite que l'article 16 s'applique à telle ou telle personne.

**M. Dantzer:** Vous voudriez que les évaluations de sécurité soient normalisées. Nous avons justement un témoin ce matin très au courant de ces questions, malheureusement il n'est pas resté assez longtemps pour nous parler de cette question en détail, mais j'espère qu'il pourra revenir. Qu'est-ce que vous auriez à proposer à cet égard?

**M. Savage:** Nous avons fait plusieurs propositions à la Commission McDonald. Il faudrait tout d'abord que seuls les postes touchant à la sécurité nationale et pas simplement à des questions jugées secrètes par l'État fassent l'objet d'enquêtes de sécurité. Le gouvernement tout comme une société telle que Imperial Oil juge que tout un tas de questions sont secrètes, bien qu'elles n'aient rien à voir avec la sécurité nationale. Je ne vois pas pourquoi il faudrait mener des enquêtes de sécurité pour des postes qui n'ont rien à voir ni avec la sécurité nationale ni avec les questions internationales. En procédant ainsi, on réduirait les frais, car on pourrait réduire les effectifs chargés des enquêtes de sécurité, lesquels s'occuperaient exclusivement des questions réellement importantes.

Deuxièmement, les enquêtes de sécurité devraient être menées selon des modalités connues de tous.

Il a fallu attendre longtemps avant que la directive du Cabinet numéro 35 puisse être librement discutée. Ce n'est qu'après des années de discussions à ce sujet que la Commission McDonald a enfin publié cette directive. À la suite de réclamations d'un certain nombre de professeurs, nous avons demandé à obtenir les formulaires utilisés pour les enquêtes de sécurité, mais on a refusé de nous les communiquer. Je ne vois pas en quoi cela pourrait nuire à la sécurité nationale; par contre si nous pouvions prendre communication de ces formulaires, nous pourrions déterminer si les enquêtes de sécurité telles qu'elles sont menées sont conformes aux souhaits exprimés à cet égard à la Chambre des communes.

**M. Dantzer:** Merci, je n'ai pas d'autres questions.

**Le président:** Monsieur Robinson.

**M. Robinson (Burnaby):** Je voudrais tout d'abord féliciter nos témoins de l'excellent mémoire qu'ils viennent de nous remettre, ainsi que de celui qu'ils nous ont soumis au comité du Sénat. C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai lu le compte



## [Texte]

ance before that committee and at least some of the points you made at that time were reflected in the amendments that were forthcoming to Bill C-9. Some of us have some very serious concerns about the bill even as amended, but I think you deserve a good deal of the credit for some of the positive changes that were made to that legislation.

Just a few questions, flowing primarily from your letter of February 22, 1984 to Mr. Kaplan, which is effectively your update, as I see it, on the brief that was submitted to the Senate. I am interested in your suggestion that there should be, as you put, explicit provisions in legislation to govern the activities of security service personnel on university campuses. I certainly share your concern about the revelations made for the McDonald commission about the breaches of the Pearson-Laskin understanding, but what I am not clear on is, how you would in fact, in a statutory mechanism, legislate some sort of a special status—because that is ultimately what you are talking about—for university campuses. I assume you would want this similar status to apply to colleges, high schools, research institutes and not just be restricted to university campuses. Could you try to clarify for the committee what it is that you have in mind when you say that there should be explicit provisions in the legislation dealing with university campuses?

**Dr. Savage:** I think probably we recognize that some of our concerns would have to be addressed in regulation, rather than in the act itself.

One of the things that has concerned us a bit in the past in dealing with security legislation is, what will happen with regulations. It has crossed our mind that it might perhaps be useful if committees demanded that regulations came with the legislation on occasion, rather than after the fact.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Mr. Cullen agrees with that suggestion.

**Mr. Cullen:** I did with the immigration people.

**Dr. Savage:** I think regulations probably would allow for a certain larger description of things and can perhaps be done under a particular act. We are concerned to see some commitment to the idea of academic freedom. We are concerned to see some commitment to the view that those members of the security force who are taking university courses are not required to routinely report the political and social and religious and other views of their fellow students or the faculty. Those sorts of things are what concern us.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Okay, that brings me then to the specific question that I have with respect to one provision of the legislation that you have not dealt with in the brief and that is Section 16 of the bill which permits the new security service to target individuals other than Canadians or permanent residents, who pose no threat to the security of the country whatsoever. It has been suggested the security service is there to deal with threats to the security of Canada, but this is a clause which has nothing whatsoever to do with threats to the security of Canada. It is a power which does not exist at the present time anywhere in Canada and it is one that certainly, I believe, is a very gravely flawed provision in the

## [Traduction]

rendu de votre comparution devant le comité du Sénat. Certains amendements qui ont été apportés au bill C-9 tiennent d'ailleurs compte de vos suggestions. Le bill tel que modifié est encore loin d'être parfait, à mon avis; toujours est-il que nous vous sommes redevables de certaines modifications qui y ont été apportées.

Je voudrais vous poser une question à la suite de votre lettre adressée le 22 février dernier à M. Kaplan, lettre qui constitue en quelque sorte une mise au point au mémoire que vous avez soumis au comité du Sénat. Vous proposez, entre autres, que des dispositions soient prévues dans la loi régissant les activités des agents de sécurité qui travaillent dans les universités. Je partage votre point de vue en ce qui concerne les révélations faites par la Commission McDonald concernant les entorses à l'accord Pearson-Laskin. Toutefois je ne vois pas très bien comment on pourrait obtenir un statut juridique spécial pour les universités, statut juridique qui s'appliquerait également aux collèges, aux écoles secondaires et aux instituts de recherche. Qu'est-ce que vous entendez au juste par disposition spéciale qui s'appliquerait aux universités?

**M. Savage:** Certaines de ces questions devraient être réglées par voie de règlement d'application plutôt que par la loi elle-même.

Parlant des règlements d'application, je pense qu'il serait utile que les comités exigent qu'ils leur soient soumis en même temps que le projet de loi, et non par la suite.

**M. Robinson (Burnaby):** M. Cullen approuve cette proposition.

**M. Cullen:** J'en ai parlé aux responsables de l'Immigration.

**M. Savage:** Les règlements d'application permettent plus de latitude. Il s'agit en fait du respect des libertés académiques. Il est essentiel que les agents de sécurité qui suivent des cours d'université ne soient pas tenus de rendre compte des opinions des étudiants ou des professeurs en matière de politique, de question sociale ou de religion.

**M. Robinson (Burnaby):** Ceci m'amène à l'article 16 du projet de loi, qui autorise les services de sécurité à mener des enquêtes sur des personnes qui ne sont ni citoyen canadien ni résident permanent, et qui ne menacent nullement la sécurité nationale. En principe les services de sécurité sont censés assurer la sécurité nationale, or cet article n'a rien à voir avec ce problème. Il n'existe pas actuellement de pouvoir analogue, et j'estime que cet article est vraiment pernicieux. Aux termes de celui-ci et à condition que deux ministres en donnent l'autorisation, des visiteurs respectueux des lois pourraient être filés par les services de sécurité si cela peut nous aider au plan des affaires internationales.

[Text]

legislation. What it would do, as long as two Cabinet Ministers authorized it, is permit all the intrusive techniques available to be used against alleged threats to the security of Canada, to be used against law-abiding visitors to Canada who might assist in the conduct of international affairs.

[Translation]

• 1610

Now, let us take the example of Dr. Savage's classes on Africa and African politics. If there were students in your class who were not Canadian citizens or permanent residents, if you brought in a visiting lecturer from the African National Congress, for example, if two Ministers believed that by tapping their phones at their homes or hotel rooms and reading their mail and looking at other records, anything they can get their hands on, that would help Canada in the conduct of her international affairs, then they are fair game under this legislation. Some of us feel that that is a very Draconian provision and one which an association of university teachers should be particularly concerned about, given that in the case of visiting professors and students who are not Canadians or permanent residents, you may very well be the targets of that provision.

Would you care to comment on that particular clause?

**Dr. Shorten:** I think two things are perhaps worth saying, one with reference to the individual professor or student who might be involved. As Dr. Savage has indicated, our conviction is that the question of subversive persons or persons whose views might be threatening to Canada should be dealt with at the level of immigration, but that once such a person is admitted to this country, then they become a member of the community—a member of the academic community, in particular—and should not be liable to any intrusion of a kind from which the rest of us are free.

Second and more generally, it is surely the case that this also would have impact on the general atmosphere of free exchange and debate. It is surely essential in our universities not that we teach subversive views in the sense that we advocate them, but that students become acquainted with alternative views. Otherwise, it is not an educational process, it seems to me; it simply is conducted without intellectual honesty or freedom. I would suggest this clause would also impact on that.

Now, having said that, I should also indicate that we have not made a formal representation on this clause. But it seems to me that what I have just attempted to say is certainly consistent with the main thrust of what we have said in relation to other clauses.

**Dr. Savage:** We will certainly consult on Clause 16, and I think we will also consult with some of the organizations which deal with international studies.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Yes. I would be most interested in hearing back from you on your views with respect to this clause once you have had an opportunity to consult, because it could have a very chilling impact on the free flow of ideas on a university campus or any post-secondary educational campus if it were thought that just because an individual happens to be

Prenons à titre d'exemple les cours du professeur Savage sur la politique africaine, et supposons que vous ayez fait venir un professeur invité membre du Congrès national africain. Il suffirait que deux ministres soient d'avis que les renseignements obtenus au sujet de cette personne grâce à des écoutes téléphoniques ou à toute autre technique de renseignement puissent être utiles au Canada dans la conduite de ses affaires internationales pour autoriser ce genre d'écoute. J'estime que cette disposition dépasse vraiment les bornes, et vous devriez être les premiers à vous en inquiéter, car tout professeur invité ou étudiant étranger en serait en principe la victime désignée.

Qu'en pensez-vous?

**M. Shorten:** Il y a deux choses à dire au sujet des professeurs ou étudiants concernés. Ainsi que le professeur Savage l'a expliqué, c'est au niveau de l'immigration qu'il faut se prononcer sur le cas des personnes subversives ou des personnes dont les points de vue constituent une menace contre l'état. Mais dès lors qu'une personne a reçu un visa d'entrée et travaille à l'université, elle devrait être à l'abri des mesures de surveillance au même titre que n'importe quel citoyen canadien.

Par ailleurs, cela se répercuterait fatalement sur les échanges d'idées et les discussions. Les universités ne sont pas, bien entendu, censées préconiser la subversion, mais il est essentiel que les étudiants connaissent d'autres points de vue que les nôtres. C'est la condition même de l'honnêteté et de la liberté intellectuelle. Or cet article nuirait à cette liberté.

Donc même si nous n'avons pas soulevé le problème de cet article en tant que tel, ce que je viens de dire à ce sujet est conforme à tout ce que j'ai dit sur l'ensemble du bill.

**M. Savage:** Nous allons examiner plus à loisir l'article 6 et en discuter avec différentes organisations qui s'occupent d'études internationales.

**M. Robinson (Burnaby):** J'aimerais beaucoup connaître vos conclusions à ce sujet, car la libre circulation des idées dans nos universités et nos écoles secondaires serait gravement menacée s'il suffit d'être un expert des pays de l'Est pour devenir la cible des nouveaux services de sécurité. Ce n'est



## [Texte]

an expert in Eastern European studies, for example, he could be targeted by this new agency. It is certainly not something I would think the CAUT would be supporting in any way.

I note as well that you refer to the question of the possibility: ... entitlement of serving Members of the House of Commons and Senate to serve on the Security Intelligence Review Committee (SIRC).

I probably should not refer to it as SIRC for Mr. Allmand's benefit, but the Security Intelligence Review Committee.

As you know, the McDonald commission strongly recommended—and certainly, I share the view of the McDonald commission—that there should be a parliamentary oversight committee similar to the congressional committees that exist in the United States and West Germany. There has been some recent news, of course, about the activities of those committees in the context of the mining of harbours in Nicaragua.

• 1615

You suggest some sort of a compromise here whereby serving members of the House and Senate might sit on this Security Intelligence Review Committee. I can see some difficulties with that just in terms of the time, if nothing else. The Security Intelligence Review Committee has ongoing responsibility, for example, to act as an appeal body on appeals from decisions on security assessments and immigration matters and so on. I take it, reading between the lines here, you would not be opposed to the recommendation that there be a parliamentary oversight committee that would ultimately have the opportunity to assess the operations, *in camera* where necessary, of the security service. Would that be a fair inference from your brief?

**Dr. Savage:** Yes, we have said that elsewhere. We were trying to suggest something that might perhaps move the current debate into the channel of involving members of the House in the process.

**Mr. Robinson (Burnaby):** My understanding is, and I seem to recall from your briefs to the McDonald commission, that your preference in fact is for a parliamentary oversight committee.

**Dr. Savage:** That is correct, yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Just one final question, about your suggestion on the issuance of warrants for intrusive techniques. You have noted that there have been some improvements in this area, and certainly I would agree with that. However, you suggest effectively a criminal standard before presumably any intrusive technique could be used. I take it therefore you would strongly agree with the recommendation of the McDonald commission, for example, that when dealing with suspected subversion, however that may be defined, intrusive techniques should not be available. The McDonald commission said espionage is one thing; suspected terrorism—which inevitably will involve criminal activity—is another thing; but when dealing with subversion, there the balance tilts, if you will, and intrusive techniques should not be permitted. As I understand your brief, you are agreeing with that recommendation.

## [Traduction]

certainement pas une mesure que votre association puisse appuyer.

Vous avez également parlé de la question suivante:

... droit des députés et des sénateurs de faire partie du comité de révision du service de sécurité.

Il s'agit probablement du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité.

La Commission McDonald a recommandé la création d'un comité parlementaire chargé de surveiller les services de sécurité comme il en existe notamment aux États-Unis et dans la République fédérale d'Allemagne. On a eu l'occasion d'entendre parler de ce comité tout récemment au sujet du minage des ports du Nicaragua.

Vous avez proposé un compromis aux termes duquel un comité de révision des services de sécurité serait composé de députés et de sénateurs. Mais cela soulèverait des difficultés, si ce n'est que du point de vue temps. Le comité doit en effet s'occuper des appels des décisions rendues en matière de sécurité et d'immigration. Si j'ai bien compris, vous accepteriez qu'un comité parlementaire soit chargé d'examiner, à huis clos le cas échéant, le fonctionnement du service de sécurité.

**M. Savage:** Oui, nous avons effectivement proposé que cette tâche soit confiée à des députés.

**M. Robinson (Burnaby):** D'après vos mémoires à la Commission McDonald, vous semblez préconiser un comité parlementaire qui serait chargé de cette surveillance.

**M. Savage:** C'est exact.

**M. Robinson (Burnaby):** Une dernière question concernant les mandats de perquisition ou autres techniques de surveillance. Certaines améliorations ont d'ores et déjà été apportées. D'après vous, il faudrait qu'un acte criminel ait été commis pour que des techniques d'écoute puissent être utilisées. D'après la Commission McDonald, ces techniques ne devraient pas pouvoir être utilisées simplement parce qu'on soupçonne quelqu'un de menées subversives. La Commission McDonald distingue en effet entre l'espionnage et le terrorisme, qui est une activité criminelle. Les techniques de surveillance ne devraient donc pas être utilisées pour des cas de subversion. D'après votre mémoire, vous êtes d'accord avec cette recommandation.



[Text]

**Dr. Savage:** Yes.

**Mr. Robinson (Burnaby):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

I too would like to compliment you on your appearance here today and the extensive amount of work that has obviously been put into the brief . . . I guess more particularly the first one; but as you said, anything that falls between the cracks in effect you would like to pick up as well, if you can, along the way.

At the time you presented your brief before the Senate committee, you indicated that it was a difficult task well begun. From your comments today, it would seem a little more approbation for Bill C-9 than for C-157. At least the Bill has taken a step forward, in your opinion.

Some of the things Mr. Robinson has already commented on: you were concerned about no ministerial responsibility, for example in Bill C-157, and you were concerned that the roles of the deputy minister and the director should be clearly defined. That has been taken care of in the Bill. In going over several of your recommendations, I find, for example, ministerial approval before a warrant application is placed before a judge, and a whole series of others following in that line. That has all been incorporated in the new Bill. So I commend you, because I think a lot of people feel they have been talking into a hollow log and nothing has been coming out the other end, whereas in this case you have had, I think, remarkable success.

You mentioned about professors or other people coming in to speak, and you mentioned particularly South Africa or people from African nations might be caught up in the definition. But as I read the definition, in Bill C-9 the definition has been restricted so that it says:

. . . interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person . . .

I am wondering how remarks in an open forum would meet the test of this definition. Even though they may be detrimental to the interests of Canada, the fact that they are made in an open forum would seem to . . . the definition would seem to catch that and protect the sort of thing you seem to be worried about.

**Dr. Savage:** I am not sure what "clandestine" exactly means, or "deceptive".

**Mr. Cullen:** I am thinking of in a public forum, where you have a lecturer giving a lecture. I would expect that that is a public domain; at least public insofar as your university students are concerned. Depending on who is invited, not only university personnel, but people from outside—say, people from the City of Kingston, for example, in that area . . .

• 1620

**Dr. Savage:** But suppose we have a visiting professor who is also doing research. Is that clandestine? He is doing it himself. It is certainly, until it is published, secretive. I am not quite

[Translation]

**M. Savage:** Oui.

**M. Robinson (Burnaby):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais, moi aussi, remercier les témoins de leur comparution et les féliciter de la qualité de leur exposé.

Parlant devant le comité du Sénat, vous avez dit qu'on était sur la bonne voie, même si la tâche était difficile. Le Bill C-9 semble vous déplaire moins que le Bill C-157. Certains progrès auraient au moins été réalisés.

Le Bill C-157 ne fixait pas de responsabilité ministérielle et ne définissait pas de façon assez précise les rôles du sous-ministre et du directeur. Ces questions ont maintenant été réglées. Un certain nombre de vos recommandations ont été prises en compte et le nouveau bill prévoit maintenant qu'avant de demander à un juge d'émettre un mandat, il faut obtenir l'aval du ministre. C'est quelque chose dont je tiens à vous féliciter, car, avant, nous avions l'impression de nous adresser à un mur.

Vous avez expliqué que les professeurs invités, et plus particulièrement des personnes originaires d'Afrique du Sud ou d'autres pays africains, risquaient de tomber sous le coup de la définition. Or, d'après la définition telle qu'elle figure dans le Bill C-9:

. . . à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;

Je ne vois pas comment des déclarations faites en public pourraient tomber sous le coup de cette définition. Même si elles étaient nuisibles à l'intérêt du Canada, le seul fait qu'elles aient été faites en public devrait offrir une protection suffisante.

**M. Savage:** Je ne sais pas ce qu'on entend au juste par les mots «clandestine» ou «trompeuse».

**M. Cullen:** Prenons le cas d'un professeur d'université faisant un cours public. Le contenu d'un cours de ce genre serait connu du public, à tout le moins des étudiants de l'université en question ou de tous ceux qui auraient assisté au cours.

**M. Savage:** Mais supposons qu'il s'agisse d'un professeur venu au Canada à titre de visiteur qui fait aussi des recherches. S'agit-il d'une activité clandestine? Il les fait lui-même. Jusqu'au moment d'être publiées, il n'y a pas de doute qu'elles

[Texte]

sure how you read "and are clandestine or deceptive". Can it be "and are deceptive", for instance?

**Mr. Cullen:** I think prior to that is the step as to who the individual is, what particular country he came from, what the concern of the security service might be. There would seem to me to be some lead . . .

**Dr. Savage:** I guess there are two things. One is the research side of it, and the other is that it would be argued by some people that the statements of a visiting professor from X, Y or Z country were deceptive. They are challengeable in open debate. One would hope that in fact they would be challengeable in open debate, but . . .

**Mr. Cullen:** But those are in effect open forums. I do not see the clandestine aspect of it. If they had held secret meetings in a classroom or something of that nature or in a hall down the corridor or something . . . There may be good reasons why someone would go to a function and figure they are going to have a good, open debate and inform, let us say, the security service on a voluntary basis that this guy is trouble for Canada, that he is holding secret meetings and suggesting that we blow up statues and things of this nature. Why would a university be any less . . . ?

I am concerned with people coming from universities. There is that old cliché about ivory towers, but it strikes me that you are asking for some special consideration that is not available to other Canadians. Someone coming to visit a friend in Canada and they hold meetings in their home and that person gets apprehensive and notifies the security service—why should you be any different at the university from the average Canadian?

**Dr. Savage:** We do not think people should be free from the strictures of the legislation in relation to terrorism or sabotage or any of these things, and if there is a visiting professor who is engaged that way as defined—for instance, as defined the way the Canadian Civil Liberties Association defined it—then it would be perfectly reasonable to investigate and arrest, if necessary, and deal with them. So we are not saying that the university is a haven, but we are concerned that the definitions are not drawn in such a way that they will cause peculiar problems, perhaps not intended, on the campus.

**Dr. Shorten:** If I may briefly add something, I think part of the problem with this clause . . . If one reads it: "foreign-influenced activities"—which is really a vague term—within or relating to Canada with a detrimental, and so on, "clandestine or deceptive . . . or involve a threat to any person". It does not have to be clandestine. It only has to be one of the three.

**Mr. Cullen:** But also with the additional clauses about being an open forum, etc., which I would not say is clandestine.

[Traduction]

restent secrètes. Mais je ne sais pas comment il faut interpréter la phrase «et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse». Est-ce qu'il pourrait simplement s'agir d'activités trompeuses, par exemple?

**M. Cullen:** Je crois qu'il faut d'abord tenir compte de la personne à qui on a affaire, de son pays d'origine et de l'inquiétude du service de sécurité à son égard. Il me semble . . .

**M. Savage:** Je pense qu'il y a deux choses. D'abord, le côté recherche, et, deuxièmement, certains pourraient prétendre que les déclarations d'un professeur provenant de tel ou tel pays étaient trompeuses—c'est-à-dire contestables dans le cadre d'un débat libre. Et même si l'on espère qu'elles le soient dans le cadre d'un débat libre . . .

**M. Cullen:** Mais il s'agit effectivement de tribunes libres. Je ne vois pas comment cela pourrait être considéré comme clandestin. S'il s'agissait de réunions secrètes tenues dans une salle de classe ou dans un corridor . . . Il pourrait très bien arriver que quelqu'un participe à ce genre de débat libre et décide, de son chef, d'informer le service de sécurité que la personne en question pourrait poser des problèmes pour le Canada, qu'elle tient des réunions secrètes et incite les gens à dynamiter les statues, et des choses de ce genre. Pourquoi une université serait-elle moins . . . ?

J'ai certaines inquiétudes au sujet de ceux qui pourraient travailler au sein d'une université. Il y a le vieux cliché relatif aux tours d'ivoire, mais il me semble tout de même que vous demandez que ces gens-là soient traités différemment des autres Canadiens. Si une personne rend visite à un ami au Canada, elle tient des réunions dans la maison de celui-ci, et l'ami en question finit par avoir des doutes qui l'amènent à avertir le service de sécurité—eh bien, pourquoi les universitaires seraient-ils traités différemment du Canadien moyen?

**M. Savage:** Nous ne demandons pas que ces gens-là soient traités de façon différente en ce qui concerne le terrorisme, le sabotage, ou d'autres activités de ce genre, et si un professeur invité participait à de telles activités—selon la définition de l'Association canadienne des libertés civiles, par exemple—il serait tout à fait raisonnable et normal qu'il fasse l'objet d'une enquête et soit éventuellement arrêté, si nécessaire. Nous ne prétendons pas que l'université doit être un refuge, mais nous nous inquiétons de ce que les définitions soient suffisamment vagues pour causer involontairement des problèmes d'ordre spécial dans les campus.

**M. Shorten:** Si vous me le permettez, je crois que le problème réside, en partie, dans le bout de phrase . . . qui se lit: «des activités influencées par l'étranger»—et c'est très vague—«qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts . . . d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque». L'activité ne doit pas forcément être clandestine. Elle doit répondre à l'un des trois critères.

**M. Cullen:** Surtout qu'il y a d'autres articles où il est question de tribunes libres, etc.; donc, il ne peut pas s'agir d'activités clandestines.



## [Text]

**Dr. Shorten:** That is right. Indeed, some places are open fora, open lectures and so on; but there are individual research projects, either by oneself or with graduate students, and so on.

As Dr. Savage has indicated and I tried to indicate earlier, we are not suggesting that any kind of subversive or propagandist or other kinds of activities carried on by a person who just happens to be a professor as opposed to somebody in another walk of life should have any special protection. We are suggesting that the academic arena as such, the arena of teaching and research, needs to be recognized. This is not because we regard professors as being above the law as individuals but because we regard universities as being a section of society, an institution in society, where certain things have to be safeguarded—there more perhaps than anywhere else—not because we are privileged but because society requires that there be an arena in which debate is free.

**Mr. Cullen:** Well, I rather like to think that is the situation across Canada, that the same sort of thing you are asking for would be available to me in a Sudbury mining and technical school or a Sarnia mining and technical school, for example.

**Dr. Shorten:** Absolutely. We do not intend by our remarks to suggest that many of the things we are saying should be unique to universities. It so happens, though, that our special responsibility is the universities. Indeed open debate, one would hope, would be characteristic of any academic or educational setting in this country.

• 1625

**Mr. Cullen:** I want to read another section here from Bill C-9 and there is an amendment from 157. It would allow the service to remain informed and then I am quoting:

... through public sources of information about the political, economic and social environment within Canada ...

The McDonald commission was particularly critical of the RCMP because they did not in effect have this kind of information about the political, economic and social environment and seemed to indicate that there was a role that a security service should have. It should be informed on just what the climate and what the mood is. Do you think this new service should have this kind of information at hand—information that is available in the public domain, people who are writing articles in magazines or speeches on radios—to get some feeling, if you will, for, let us say, the political climate of a particular area, a particular province or a particular group of provinces.

**Dr. Savage:** We do in fact think the service should be as informed as possible in these matters. We did, however, suggest one or two things to go along with that. One of the concerns that was expressed about the original phraseology of that—if my memory serves me correctly—is that it did not say how that information would be gathered. It talked about

## [Translation]

**M. Shorten:** C'est exact. Il peut s'agir effectivement de tribunes libres ou de conférences libres, etc.; il peut également s'agir de projets de recherche individuelle effectués par une seule personne ou en collaboration avec des étudiants de deuxième ou troisième cycle, etc.

Comme M. Savage l'a indiqué et comme j'ai essayé moi-même de vous l'expliquer tout à l'heure, nous ne prétendons pas qu'un propagandiste ou quelqu'un qui se livre à des activités subversives, ou autres, doive bénéficier d'une protection spéciale du simple fait d'être professeur d'université. Nous prétendons tout simplement qu'il faut reconnaître que le milieu universitaire et que les domaines de l'enseignement et de la recherche sont un peu différents—non pas parce que nous considérons que les professeurs ne devraient pas être tenus de respecter la loi, mais simplement du fait que pour nous, l'université est une institution sociale où, peut-être plus qu'ailleurs, certaines valeurs doivent être protégées—pas parce que les universitaires sont privilégiés, mais simplement parce que la société a besoin d'une tribune où les discussions peuvent se tenir librement.

**M. Cullen:** Eh bien, j'aime croire que cela s'appliquerait à tout le Canada, c'est-à-dire que je pourrais bénéficier de la même protection dans une école des mines à Sudbury ou à Sarnia, par exemple.

**M. Shorten:** Absolument. Nous ne parlions pas uniquement des universités. Nous croyons tout de même que nous avons une responsabilité spéciale envers les universités. Mais il faut espérer que ce genre de débat libre pourrait se tenir dans n'importe quel cadre scolaire ou éducatif au Canada.

**M. Cullen:** J'aimerais vous lire un autre article du projet de loi C-9 où l'on a modifié l'article original du projet de loi C-157. L'article en question permettrait au service de se tenir au courant, et je cite:

... à l'aide de sources publiques d'information, de la conjoncture politique, économique et sociale du Canada ...

La Commission McDonald a critiqué la GRC justement parce qu'elle n'avait pas de renseignements de ce genre sur la conjoncture politique, économique et sociale du Canada et a semblé indiquer que ce rôle devrait justement être rempli par le service de sécurité, que celui-ci devrait surveiller le climat au Canada. Pensez-vous que le nouveau service devrait réunir ce genre de renseignements—renseignements qui sont d'ailleurs publics; il pourrait s'agir d'articles parus dans des magazines ou de discours prononcés à la radio—afin de connaître le climat politique dans une région ou une province particulière?

**M. Savage:** Nous croyons effectivement que le service devrait se tenir au courant de ces choses-là dans la mesure du possible. Cependant, nous avons fait une ou deux suggestions à cet égard. Si ma mémoire est bonne, une de nos inquiétudes vis-à-vis du libellé original, c'est qu'on ne précisait pas la façon dont ces renseignements pourraient être recueillis. Il était



**[Texte]**

public information, but it did not talk about gathering it in a public way and there was some concern expressed that, therefore, intrusive methods might be put in place to secure information plus other information along the way.

**Mr. Cullen:** I can see the objection to using intrusive methods to get information technically that is maybe not quite in the public domain and the only way you can get it. I agree with you; I do not think intrusive methods should be used. What your concern is that there might be an expansion of this.

**Dr. Savage:** That is right, as happened with the security clearances on the campus in the 1960s.

The second thing we have suggested was that a lot of material that was to be gathered for the security services, should in fact be available for research on security matters; that the security services should indeed in effect have a public library, and a very good one, on security matters and should encourage academics to do research on security questions; that Canada should be a place where you can do that sort of thing because somebody has gathered the materials and that those materials would be in the public domain. I quite understand, of course, that the files of the security services on operational matters would not be, but I do not see why materials that are gathered pursuant to that particular part of the Act should not fall into that category. I think it would be healthy, not only for the government but it would be healthy for the universities, if more Canadian academics in fact engaged in that kind of research and were encouraged to do so by the presence of really first-class institutional backup in this country. It really is very striking how few Canadian academics actually do research on these matters at the moment but I think it is a pity.

**Mr. Cullen:** That will be for tabling in libraries or archives or whatever . . .

**Dr. Savage:** Yes, sure.

**Mr. Cullen:** —so that there would be access to it by everyone in Canada . . .

**Dr. Savage:** That is right.

**Mr. Cullen:** Okay.

**Dr. Savage:** If I could add a footnote to that.

**Mr. Cullen:** Yes, sure.

**Dr. Savage:** I am just in the process of finishing a review of, I think, a dozen books on the historical background of matters pertaining to security. None of them are Canadian; they are all American or British, not to say that there are not any Canadian, there have been one or two. Even at that, most of those have not been written by academics; they have been written by journalists. More power to them.

**[Traduction]**

question de sources publiques d'information, mais on ne précisait pas la façon dont cette information serait recueillie et on craignait que le service ne puisse avoir recours à des méthodes qui représenteraient une violation de la vie privée, afin d'obtenir de tels renseignements.

**M. Cullen:** Je comprends très bien que vous vous opposiez à ce que l'on ait recours à des méthodes de ce genre pour obtenir des renseignements qui ne sont pas tout à fait publics et qui ne peuvent s'obtenir que de cette façon-là. Je suis d'accord avec vous; je ne crois pas que le service devrait avoir la possibilité d'utiliser ces méthodes. Vous craignez que le service ne puisse aller encore plus loin.

**M. Savage:** C'est exact, et je citerai à titre d'exemple ce qui est arrivé sur les campus pendant les années 60 au sujet des cotes de sécurité.

Nous avons également suggéré que la plupart des documents recueillis par les services de sécurité soient disponibles pour des fins de recherche dans le domaine de la sécurité; que le service dispose d'une bonne bibliothèque publique et qu'il encourage les universitaires à faire des recherches sur les questions de sécurité. Nous estimons qu'au Canada, on devrait avoir la possibilité d'avoir accès à de tels documents, qui seraient évidemment des documents publics. Bien entendu, il n'est pas question d'avoir accès aux dossiers opérationnels du service de sécurité, mais je ne vois pas pourquoi les documents ou renseignements recueillis en vertu de cet article de la loi feraient partie de cette catégorie. Je crois qu'il serait bon, non seulement pour le gouvernement, mais pour les universités, qu'on encourage davantage l'universitaire canadien à faire ce genre de recherches, et il est certain que l'existence d'une excellente source institutionnelle de renseignements représenterait un appui important. Il est étonnant de constater le peu de recherches que font les universitaires sur ces questions-là, et je trouve cela bien dommage.

**M. Cullen:** Ces documents seraient déposés dans des bibliothèques ou archives . . .

**M. Savage:** Oui, bien sûr.

**M. Cullen:** . . . de sorte que tous les Canadiens y aient accès . . .

**M. Savage:** C'est exact.

**M. Cullen:** D'accord.

**M. Savage:** Si vous me le permettez, j'aimerais simplement ajouter quelque chose.

**M. Cullen:** Allez-y!

**M. Savage:** Je suis sur le point de terminer une étude d'environ une douzaine de livres sur les antécédents d'un certain nombre de questions relatives à la sécurité. Aucun de ces livres n'a été rédigé par un Canadien; ils sont tous écrits par des Américains ou des Britanniques. Il y a tout de même un certain nombre de livres écrits par des Canadiens, mais, en général, pas par des universitaires, mais plutôt par des journalistes. Et je les encourage à continuer.

[Text]

**Mr. Cullen:** It is rather interesting that with all the recruiting that was done at universities in Great Britain, some of the greatest scandals that have taken place have been from those particular people holding their little clandestine meetings, native Britons, for that matter. I suppose you go where the intelligence is and you are going to get some bad apples in the barrel.

**Dr. Savage:** Inevitably.

**Mr. Cullen:** They fail the test of loyalty, I believe. Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman. Have you had any reply from the Minister to your letter of February 24?

• 1630

**Dr. Savage:** Yes, we have, and I will be quite happy to it to give you.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I wonder if we could have that tabled and circulated?

**The Chairman:** Of course.

**Mr. Thacker:** Secondly, at the moment in Canada, through your association, are there any practical limitations on academic freedom as a result of this sense of intimidation, the sense that somebody is out there looking at you? Do you have professors writing to you today in that regard?

**Dr. Shorten:** Our concern, as we have indicated, is that, given the somewhat sorry history some years back of the findings of the McDonald commission, at this time, when significant new legislation is being introduced, the opportunity not be lost to write into that legislation what we believe is, in fact, the intention of it. That is to say, the dangers that we perceive in the existing proposal are not, we think, part of the intention; rather, they are flaws, which would permit inappropriate activities and activities by a security service that were not intended. It just seems to us wise to state, as explicitly as possible, what we believe to be the general public intent on it.

**Mr. Thacker:** But you are not, at this point, prepared to offer actual words for the statute and you think perhaps it should be done by way of regulation. Or is it something that you would leave to the review committee, to develop guidelines as time passes?

**Dr. Savage:** The problems that we would refer to regulations had to deal with matters relating to such things as the instructions to security forces who were taking university courses, and those kinds things. We have, of course, made a lot of suggestions about parts of the legislation we think should be changed before it actually goes forward.

[Translation]

**M. Cullen:** Il est intéressant de noter qu'avec tout le recrutement qui a été fait dans les universités de la Grande-Bretagne, certains des plus gros scandales concernaient justement ces recrues, qui se réunissaient clandestinement—des gens nés en Grande-Bretagne, en plus. Je suppose qu'on ne peut pas s'attendre à ce que tout le monde soit bon dans un service de sécurité.

**M. Savage:** Non, évidemment.

**M. Cullen:** Je pense qu'il y en a toujours quelques-uns qui ne sont pas fidèles. Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président. Le ministre a-t-il répondu à votre lettre du 24 février?

**M. Savage:** Oui, et ce serait pour moi un plaisir de vous fournir une copie de sa lettre.

**M. Thacker:** Monsieur le président, ce document pourrait-il être déposé et distribué aux membres du Comité?

**Le président:** Certainement.

**M. Thacker:** Deuxièmement, y a-t-il à l'heure actuelle, au Canada, des limites pratiques à la liberté universitaire qui s'expliqueraient par ce sentiment d'intimidation, ce sentiment que quelqu'un est en train de vous surveiller? Des professeurs écrivent-ils à votre association pour soulever ce genre de problème?

**M. Shorten:** Comme nous l'avons déjà expliqué, vu l'histoire plutôt triste de ces dernières années dont fait état le rapport de la Commission McDonald, et étant donné les nouveaux textes législatifs qu'on est en train de préparer, nous n'aimerions pas qu'on laisse passer cette occasion d'intégrer à la loi des éléments qui correspondent en fait, selon nous, à son intention même. Autrement dit, les dangers que nous entrevoyons dans la proposition actuelle ne relèvent pas, selon nous, de l'intention visée au départ. Bien au contraire, il s'agit là de failles qui permettraient à un service de sécurité de s'adonner à des activités impropres et qui n'étaient pas prévues au départ. Nous pensions tout simplement qu'il était sage pour nous de déclarer de façon aussi explicite que possible quelle était, selon nous, l'intention visée par ce texte à l'endroit du public.

**M. Thacker:** Vous n'êtes cependant pas prêts à proposer un libellé pour le projet de loi, et vous pensez qu'il serait peut-être bon que cela se fasse dans le cadre d'un règlement. Ou alors, s'agit-il de quelque chose qui relève, selon vous, du comité d'examen, qui devrait progressivement élaborer des lignes directrices en la matière?

**M. Savage:** Les problèmes qui devraient, selon nous, être résolus par le biais de règlements sont ceux qui se rapportent à des questions comme, par exemple, les instructions données aux agents de ces services de sécurité qui prennent des cours d'université, etc. Nous avons évidemment proposé tout un tas de choses au sujet de certains articles de la loi qui devraient, selon nous, être modifiés avant que celle-ci ne soit adoptée.



[Texte]

I am trying to reflect on your prior question. It seems to me that what happens, historically speaking, is that there are moments in time when these issues become of significance on university campuses, there is not a constant flow. There were, if you look at the period since the Second World War, clearly significant moments when these problems have surfaced and been real and there is no reason to suppose that they will not happen again in the future, given the way the world is. I would suspect that that is likely to happen. So we do not regard our look backwards at the historical record as simply being a theoretical exercise, we think it should provide guidance to what should be done in relation to any future problems that may arise.

The only area in which, in fact, we have had some representations—I cannot say that there have been a vast number—have been in relation to the campaign for nuclear disarmament. There is a certain symmetry to that, because what got CAUT and Bora Laskin involved in all this in the first place, in the early 1960s, was the campaign for nuclear disarmament at that time and the allegations that there were people planted in the organization of that time and that the intention was not only to gather information but to destabilize it. It was stated at the time that that was not the intention, and that this had not taken place, but that was certainly what sparked the initial debate on the campus in the early 1960s about the security forces.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman . . .

**Dr. Savage:** It reoccurred in relation to events relating to Carleton earlier in this academic year on the CND. Apart from that, I cannot think of any current representations that have been made to CAUT within the last year.

**Mr. Thacker:** Do you have any current representations to CAUT with respect to security clearance problems?

• 1635

**Dr. Savage:** No, not in this academic deal, we have not had any complaints. One of the things that Bora Laskin did as president was to set out some guidelines for faculty members when they were asked to undertake security clearances. Those were printed in the CAUT handbook, and it is our hope that faculty members in fact pay some attention to those. The gist of it is to in fact write down and sign anything that you say to the security forces. We think that is the only honest approach of the faculty member in that circumstance.

**Mr. Thacker:** Have you had any current representations to CAUT with respect to problems of RCMP . . . students reporting back on their fellow students or professors, or indeed paid or unpaid informants reporting back?

**Dr. Savage:** No. But one tends to find these things out after the fact, of course, does one not? We did not know about the

[Traduction]

Je suis en train de réfléchir à votre question précédente. Si l'on regarde un peu en arrière, il me semble que ce qui se passe, c'est qu'il y a des moments, dans le temps, où ces questions revêtent de l'importance sur les campus universitaires. Ce n'est pas un phénomène constant. Si vous prenez la période qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale, il y a eu des moments où ces problèmes ont fait surface et où ils ont été très réels, et nous n'avons aucune raison de croire que ces problèmes ne resurgiront pas à l'avenir, étant donné le monde dans lequel nous vivons. Je m'y attends d'ailleurs. L'étude de notre histoire n'est pas, selon nous, un simple exercice théorique: au contraire, nous pensons que nous devrions nous y reporter pour savoir quoi faire par rapport aux problèmes qui pourraient surgir à l'avenir.

En fait, la seule question au sujet de laquelle les gens nous ont parlé—et je ne pourrais pas dire qu'ils sont venus nous voir en grand nombre—était celle de la campagne pour le désarmement nucléaire. Il y a d'ailleurs une certaine symétrie à cela, car ce qui a poussé l'Association canadienne des professeurs d'université et Bora Laskin à s'y intéresser, au début des années 60, c'était la campagne pour le désarmement nucléaire et les allégations selon lesquelles il y avait certaines personnes qui s'étaient infiltrées dans l'organisme et dont le but était non seulement de recueillir des renseignements, mais également de déstabiliser l'organisme. A l'époque, les intéressés avaient dit que là n'était pas leur intention, et que ce genre de chose n'avait pas eu lieu, mais c'est cela qui a déclenché le débat initial au sujet des services de sécurité qui a eu lieu sur les campus au début des années 60.

**M. Thacker:** Monsieur le président . . .

**M. Savage:** Et la question a été soulevée de nouveau suite à des événements qui ont eu lieu plus tôt dans l'année, à Carleton, au sujet de la campagne pour le désarmement nucléaire. En dehors de cela, je ne connais aucun cas qui a été porté à l'attention de l'ACPU au cours de la dernière année.

**M. Thacker:** Des instances ont-elles été présentées à l'ACPU relativement à des problèmes de cotes de sécurité?

**M. Savage:** Non, nous n'avons reçu aucune plainte au sujet de cette affaire. Une des choses que Bora Laskin a faite lorsqu'il était président, ce fut d'établir des lignes directrices pour les professeurs à qui on demanderait d'obtenir des cotes de sécurité. Ces lignes directrices ont paru dans le guide de l'Association canadienne des professeurs d'université et nous espérons que les professeurs y prêteront attention. L'idée générale, c'est que tout ce que vous dites aux membres des services de sécurité doit être écrit et signé par vous. C'est là, selon nous, la seule approche honnête que suit un professeur dans ce genre de circonstances.

**M. Thacker:** Des instances ont-elles été présentées à l'ACPU relativement à des problèmes se rapportant à la GRC, au sujet d'étudiants qui espionnent leurs camarades ou leurs professeurs, ou d'informateurs payés ou non payés?

**M. Savage:** Non. Mais, en général, on découvre ce genre de choses bien après, n'est-ce pas? Nous n'avons pris connais-



[Text]

events in 1970 at the University of Ottawa until 1978 when, for other reasons, those matters came up in public inquiry. I can only go by what the McDonald commission said, and that is that at the time of writing the Laskin-Pearson understanding seems to have been carried out.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, the problem that I have, as a member and looking at the legislation, it is exactly the same *vis-à-vis* professors as I would see as for Members of Parliament. As Dr. Shorten said, it is not the privilege of the professor or the MP, it is the privilege of society to be able to discuss these things in an open and free way. And, as a Member, I have dealt with the Western Canada Concept in speaking to them. And yet Clause 12.(2) presumes, and has an element of intimidation, that they are going to keep information from the public record. Somehow that strikes me as being a violation of my freedoms; that until such time as I do something significant as to bring them to my attention in a criminal or unlawful way, I do not think anybody should be collecting information on me. But I have not been able to get anybody to agree with me, and I suppose you will not either.

**Mr. Cullen:** You could be wrong, Blaine.

**Mr. Thacker:** But is that not an element of intimidation right there, just the fact that there are people all around the world, especially a security service, building files on everything you do, everything you say?

**Dr. Savage:** Yes, although you have had a suggestion on how to limit that, have you not? That is to say that where it says "strictly necessary", to add phraseology strictly necessary to the national security, as defined in the legislation. Some such words like that I think the Bar Association or the Civil Liberties Association—I cannot remember which... suggested to you. That would seem to me a prudent addition to that clause. But I do not see how you can really effectively prevent people from gathering information that is in the public domain. I think all you can do is to control the way they do it so it does not become a vehicle for doing something else, and to ensure that what they collect is only for the purposes that Parliament has spelled out, amongst other things.

**Mr. Thacker:** Would you agree that individual citizens should have the privilege of going to the security service and asking for the right to look at their files and the data on them and to challenge anything that might be written there?

**Dr. Savage:** We have discussed that at some length in relation to files. We have a number of views on those, although files are not specifically of course addressed, I guess, in this legislation. We have had correspondence with Mr. Kaplan, which we were very pleased to get, in which he indicated in some detail what the government was doing to restrict the number of files and to destroy files that have been unnecessarily accumulated or were now no longer necessary to the security forces. We are printing that correspondence in the CAUT Bulletin.

[Translation]

sance des événements survenus en 1970 à l'université d'Ottawa qu'en 1978, lorsque ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une enquête publique qui portait sur une tout autre chose. Je ne puis que me fier à ce qu'a dit la Commission McDonald, à savoir que lorsque son rapport a été mis sous presse, l'entente Laskin-Pearson semblait avoir été accomplie.

**M. Thacker:** Monsieur le président, le problème que j'ai, en tant que député, dans le contexte de la loi, est exactement le même pour nous, les députés, que pour les professeurs. Comme l'a dit M. Shorten, ce n'est pas le privilège du professeur ou du député; c'est le privilège de la société de pouvoir discuter de ces choses de façon libre et ouverte. Dans le cadre de mon travail de député, j'ai déjà eu affaire au *Western Canada Concept*. Or, l'article 12(2) suppose, et il contient d'ailleurs un élément d'intimidation, qu'ils vont cacher certains renseignements au public. Cela me semble être une violation des droits; tant que je n'ai rien fait de criminel ou d'illégal qui les amènerait à s'intéresser à moi, je ne vois pas pourquoi quelqu'un devrait compiler des renseignements à mon sujet. Je n'ai cependant encore trouvé personne qui ait été d'accord avec moi là-dessus, et je suppose que vous ne partagerez pas, vous non plus, mon point de vue là-dessus.

**M. Cullen:** Vous avez peut-être tort, Blaine.

**M. Thacker:** Le simple fait qu'il y ait des gens partout dans le monde, et notamment des agents d'un service spécial de renseignements, qui compilent des dossiers sur tout ce que vous faites, sur tout ce que vous dites, n'est-il pas un élément d'intimidation?

**M. Savage:** Oui, mais on vous a, il me semble, proposé des formules qui permettraient de limiter cela, n'est-ce pas? Certains ont proposé d'ajouter, après les mots «dans la mesure strictement nécessaire», l'expression «dans l'intérêt de la sécurité du pays». Je ne sais plus, mais il me semble que cette formule vous a été proposée par l'Association du barreau canadien, ou par la Ligue des droits de l'homme. Je pense qu'il serait sage d'ajouter cela. Mais je ne vois vraiment pas comment vous pourriez empêcher les gens de recueillir des renseignements qui sont de notoriété publique. Tout ce que vous pouvez faire, je pense, c'est contrôler la façon dont ils le font, pour que cela ne devienne pas un véhicule pour parvenir à d'autres fins, et pour assurer que les données qu'ils recueillent ne servent qu'aux fins que le Parlement a autorisées.

**M. Thacker:** Seriez-vous d'accord pour dire que les citoyens devraient avoir le privilège de pouvoir communiquer avec le service de sécurité et examiner les dossiers et les données établis à leur sujet, et de contester certaines choses qui y figurent?

**M. Savage:** Nous avons déjà discuté longuement de cela pour ce qui est des dossiers. Nous avons plusieurs opinions là-dessus, bien que ce projet de loi ne traite pas des dossiers en particulier. Nous avons correspondu avec M. Kaplan, et nous avons été ravis qu'il nous réponde. Il nous a expliqué de façon assez détaillée ce que le gouvernement comptait faire pour limiter le nombre des dossiers et pour détruire ceux qui ont été compilés sans raison ou qui ne revêtent plus aucune utilité pour les services de sécurité. Nous allons reproduire cette correspondance dans le bulletin de l'ACPU.

## [Texte]

We have only one further suggestion in that regard, namely that the Privacy Commissioner, who I gather oversees this, should report to Parliament on the number of files that are being destroyed.

• 1640

On the specific question of whether people should have access to their own security files, there surely is a problem in putting it as boldly as that. On the other hand, we feel that there are presumably matters it would be difficult to turn over to people in that circumstance. We have tended to approach it in another way. We have said that there should be an effective appeal mechanism against any adverse judgments based upon security files. That appeal mechanism should include in camera hearings at which at least the legal representative of the person concerned sees the material. Matters can then be, in fact, addressed before that tribunal.

Our general way of proceeding, I guess in the university as well as elsewhere, is to feel that people will do things and that you should have effective methods of appealing against what they have done, rather than trying to restrict their actions in all ways. So we would like to see that kind of arrangement, and I can give you an example. The late David Lewis, when I discussed our approach to it, concurred in it and gave me an example of a person who came to him and asked him to represent him in one of those periods of his life when the electorate had retired him from Parliament and he was practising law once again. He was asked to deal with a case of denial of security clearance, not in an area of the federal bureaucracy which you would normally think of, namely, the CBC, and he found of course there was no way of appealing at that time. But he got the government to agree to create on an ad hoc basis the very sorts of things that we have recommended on a number of occasions.

At that ad hoc hearing, it turned out that the information was that the young man in question had been an editor of *Le Caraban* at the Université de Montréal and had written some editorials suggesting that perhaps it was not wise to support General Chiang Kai-Shek to the bitter end in China. When it became apparent that that was the substance of the information, the government changed its mind about denying this person a job. That seemed to me a reasonable way of going about it.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Your comments with respect to paragraph (b), threats to the security of Canada, are well taken. From reading your letter to the Minister, I understand that you are suggesting we take out (b) altogether, is that right? In the letter it . . .

**Dr. Savage:** Yes.

## [Traduction]

Nous aurions une seule autre suggestion à faire à ce sujet, à savoir que le Commissaire à la protection de la vie privée, qui sera, je pense, la personne chargée de surveiller tout cela, soit tenu de faire rapport au Parlement sur le nombre de dossiers qui sont détruits.

Pour ce qui est de la question précise de savoir si, oui ou non, les gens devraient avoir accès à leur dossier de sécurité, il est bien entendu un peu difficile de se prononcer de façon aussi catégorique. D'un autre côté, nous estimons que dans certains cas, il serait difficile de donner certains documents aux gens. Nous avons eu tendance à aborder le problème sous un autre angle. Nous avons prétendu qu'il devrait y avoir un mécanisme d'appel efficace qui permette aux gens d'en appeler des jugements concernant les dossiers de sécurité. Le mécanisme d'appel devrait comprendre des audiences à huis clos auxquelles au moins le représentant juridique de la personne aurait le droit de voir les documents en question. Il serait donc possible de parler de toute la situation devant le tribunal.

A l'université comme ailleurs, nous sommes d'avis que les gens vont faire certaines choses et qu'il devrait exister des mécanismes d'appel, plutôt que d'essayer de restreindre leurs activités de toutes sortes de façons. C'est le genre d'arrangement que nous aimerions, et je peux vous en donner un exemple. Feu David Lewis était d'accord avec notre orientation et m'a parlé de quelqu'un qui lui avait demandé de le représenter à un moment où il exerçait le droit, puisqu'il n'était pas député à l'époque. Il s'agissait d'un cas de refus de la cote sécuritaire, non pas au sein de la fonction publique comme telle, mais à Radio-Canada. Il a bien sûr trouvé qu'il n'existait pas de mécanisme d'appel à l'époque. Il a cependant réussi à convaincre le gouvernement de créer un mécanisme spécial, semblable au mécanisme que nous avons recommandé à plusieurs reprises.

Lors de l'audience spéciale, il s'est avéré que le jeune homme en question avait été rédacteur du *Carabin*, à l'Université de Montréal, et avait écrit des éditoriaux selon lesquels ce n'était peut-être pas une bonne idée d'appuyer le général Tchang Kai-chek jusqu'au bout, en Chine. Lorsqu'on a appris que le refus était basé sur ces renseignements, le gouvernement a changé d'avis et a accepté d'offrir un emploi à la personne. À mon avis, il s'agissait d'une approche très raisonnable.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Vous soulevez des points très valables en ce qui concerne l'alinéa b), «menaces envers la sécurité du Canada». D'après votre lettre au ministre, je crois savoir que vous préconisez l'élimination complète de l'alinéa b). Est-ce exact?

**M. Savage:** Oui.



[Text]

**Mr. Allmand:** —is not clear. I do not know if you are just suggesting we take out part of (b) or all of (b).

**Dr. Savage:** Well, we are suggesting that. Or that it be seriously rewritten. We are not . . .

**Dr. Shorten:** I think perhaps, Mr. Chairman, since many of the committee are particularly interested in our views on (b), the threats to the security of Canada, rather than Dr. Savage and myself trying to come up with a neat answer right now, maybe we might write to you when we have had a chance to reflect on the questions that have been put to us.

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Allmand:** I can think of several examples. For example, it says "to the interests of Canada". Those could be all kinds of interests. You could have a situation where Texaco is applying to get a major oil contract for themselves against Petro-Canada. That would be against the interests of Canada. I would not like it, but whether it should be the subject of targeting by the security service against the people in Canada who work for Texaco against the economic interests of Petro Canada . . . One might even think that the New York Islanders trying to get the Stanley Cup from the Edmonton Oilers might be . . .

**An hon. Member:** That is subversion.

**Dr. Shorten:** A new subversion theory for you.

**Mr. Allmand:** No, but the thing is very loosely worded.

**Dr. Shorten:** That is right.

**Mr. Allmand:** Even if they had said "to the vital national interests of Canada". But "the interests of Canada" could include social, economic, political, sporting. I suppose Canada has all kinds of interests. You could have foreign-influenced activities which need not be, as you say, either clandestine or involve a threat to any person, but merely deceptive.

• 1645

**Dr. Savage:** That is right, yes.

**Mr. Allmand:** The Islanders are very deceptive. No, but I think this is a very, very loose clause. I had not thought of getting rid of it altogether, but now that you mention it, maybe it could be dispensed with and the things that are really serious could be covered under paragraph (a). But it would be helpful if you could think of examples which show more clearly what you mean by that.

On another point, in your letter at page 3 you suggest the warrants issued under Clause 21 and following be granted only for activities which are breaches of the Criminal Code and not for the investigation of activities judged merely to be a threat to the security of Canada. Now, I do not know if you are familiar with the brief given to us by the Civil Liberties

[Translation]

**M. Allmand:** Ce n'est pas très clair dans la lettre. Je ne sais pas si vous préconisez l'élimination complète ou partielle de l'alinéa b).

**M. Savage:** Eh bien, nous préconisons l'élimination complète de l'alinéa, ou bien une formulation tout à fait différente. Nous ne sommes pas . . .

**M. Shorten:** Monsieur le président, étant donné que beaucoup de membres du Comité s'intéressent particulièrement à nos points de vue concernant l'alinéa b), «menaces envers la sécurité du Canada», il vaudrait mieux qu'on vous réponde par écrit, après avoir eu la possibilité de réfléchir aux questions à tête reposée.

**Le président:** Certainement.

**M. Allmand:** Je peux penser à plusieurs exemples. L'alinéa fait allusion aux intérêts du Canada. Il pourrait s'agir de toutes sortes d'intérêts. Il serait possible, par exemple, que Texaco soit en concurrence avec Petro-Canada pour un contrat important. Ce serait une initiative préjudiciable aux intérêts du Canada. Je n'aimerais pas une telle initiative, mais il reste à savoir si les employés de Texaco, au Canada, devraient faire l'objet d'une enquête de la part du service de renseignements parce que la société fait une démarche qui va à l'encontre des intérêts économiques de Petro-Canada. On pourrait même penser que les efforts des Islanders de New York pour obtenir la coupe Stanley des Oilers d'Edmonton . . .

**Une voix:** Cela, c'est de la subversion.

**M. Shorten:** Voilà une nouvelle théorie de la subversion.

**M. Allmand:** J'essaie simplement de signaler que le libellé est très peu précis.

**M. Shorten:** C'est vrai.

**M. Allmand:** Même s'il s'agissait «des intérêts nationaux vitaux du Canada», ce serait une amélioration. Mais lorsqu'on parle «des intérêts du Canada», cela pourrait comprendre les intérêts sociaux, économiques, politiques et sportifs. Je suppose que le Canada a toutes sortes d'intérêts. Il pourrait y avoir des activités influencées par l'étranger qui ne seraient pas forcément de nature clandestine ou comporteraient des menaces envers quiconque, mais qui seraient simplement trompeuses.

**M. Savage:** C'est exact.

**M. Allmand:** Les Islanders sont très trompeurs. Mais pour être sérieux, il s'agit d'un libellé très peu précis. Je n'avais pas envisagé la possibilité de l'éliminer complètement, mais on pourrait peut-être le faire et regrouper toutes les questions importantes dans l'alinéa a). Ce serait utile, cependant, si vous pouviez nous donner des exemples, pour bien démontrer ce que vous voulez dire par là.

Vous dites à la page 2 de votre lettre que les mandats délivrés en vertu de l'article 21 ne devraient être accordés qu'en vue d'enquêtes portant sur des activités qui constituent des infractions au Code criminel, et non sur des activités qui sont simplement censées constituer une «menace envers la sécurité du Canada». Je ne sais pas si vous connaissez le



## [Texte]

Association. They suggested your solution be restricted only to threats that arose purely within Canada. In other words, if it were a threat from outside Canada, then they would agree with the issuance of warrants in accordance with an improved definition of threats to the security of Canada; but if the threat arose completely within Canada, then the use of intrusive investigation warrants should be allowed only where there was a possibility of prosecution under the Criminal Code. Yours is a broader sort of proposal.

**Dr. Savage:** We have not had a chance to think about the distinction the Civil Liberties Association recommended to you, that distinction between foreign subversion and espionage and domestic subversion. We could certainly do that early in May because we have a board meeting coming up. I do not know what our reaction would be to the way they have approached it, but I would be quite happy to review that with our people to see whether or not they think that is a useful distinction to make.

**Mr. Allmand:** I think they made the distinction on the basis that, first of all, throughout our history we have not had that many serious domestic threats of a terrorist nature. We have had some, but not that many. But the real threat to the security of Canada might come from the massive resources of a foreign state, if they wished to undermine Canada along with other countries they consider to be their enemy; even international terrorist groups such as the Red Brigades or the Baader-Meinhof and other groups of that nature, which seem to have a lot of resources and have carried out a lot of terrorism. They seemed to think the greatest threats that have been present in the world were international or internationally inspired, of a terrorist nature. I am not thinking of other sorts of things.

**Dr. Savage:** Yes, we would want to balance what they had to say with what Mr. Starnes had to say to you about the effect of that distinction merely being to encourage foreign powers to hire Canadians. We have not had a chance to collectively reflect on that issue yet, but we will.

**Mr. Allmand:** I have been concerned about the interpretation of the words "acts of violence against... property" in paragraph (c) of the definition of threats to the security of Canada. Mr. Starnes and others, including the Minister, when asked about that, say of course it must mean acts of serious violence or criminal acts of violence, not simply minor acts of violence. Have you considered at all the weaknesses in paragraph (c)?

**Dr. Savage:** It would seem to us that the solution is to add those words, either "serious" or "criminal". I think they have both been suggested to you by other groups as well.

**Mr. Allmand:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Allmand.

**Mr. Lawrence:** I would like to congratulate the association.

## [Traduction]

mémoire présenté par l'Association des libertés civiles du Canada. Les représentants de l'association ont proposé la même solution que vous, mais seulement dans le cas de menaces à l'intérieur du Canada. Autrement dit, dans le cas d'une menace provenant de l'extérieur du Canada, ils seraient d'accord pour délivrer des mandats selon une meilleure définition des menaces envers la sécurité du Canada. Cependant, dans le cas d'une menace provenant entièrement de l'intérieur du Canada, les mandats devraient être permis uniquement dans les cas où il y aurait possibilité de poursuites en vertu du Code criminel. Votre proposition est plus large.

**M. Savage:** Nous n'avons pas eu la possibilité de réfléchir à la proposition faite par l'Association des libertés civiles du Canada, et à la distinction qu'elle fait entre la subversion étrangère, l'espionnage et la subversion intérieure. Nous pourrions certainement le faire au début du mois de mai, parce qu'il va y avoir une réunion du conseil. Je ne sais pas quelle serait notre réaction à leur proposition, mais je serais heureux de réexaminer cette question avec notre conseil, pour déterminer si on est d'avis qu'il s'agit là d'une distinction utile.

**M. Allmand:** Je pense que leur distinction se fonde surtout sur le fait que nous n'avons pas eu beaucoup de graves menaces intérieures de nature terroriste. Il y en a eu certaines, mais pas beaucoup. Il se peut qu'une véritable menace envers la sécurité du Canada provienne des ressources massives d'un État étranger, s'il voulait saper les fondements du Canada et ceux d'autres pays qu'il considère comme étant des ennemis. Je pense même aux groupes internationaux de terroristes comme les Brigades rouges, la Bande Baader-Meinhof, et d'autres groupes semblables, qui semblent avoir beaucoup de ressources et qui ont commis beaucoup d'actes terroristes. D'après l'association, les menaces les plus importantes du monde étaient internationales et de nature terroriste. Je ne pense pas à d'autres possibilités.

**M. Savage:** Oui, mais nous aimerions également tenir compte des commentaires de M. Starnes selon lesquels l'effet d'une telle distinction serait simplement d'encourager des États étrangers à embaucher des Canadiens. Nous n'avons pas encore eu la possibilité de réfléchir à cette question en tant qu'association, mais nous allons le faire.

**M. Allmand:** Je m'inquiète de l'interprétation des mots «la violence... contre... des biens», à l'alinéa c), dans la définition des menaces envers la sécurité du Canada. Lorsqu'on pose des questions à M. Starnes et à d'autres, y compris le ministre, à ce sujet, ils disent qu'il s'agit bien entendu de la violence grave ou de la violence criminelle, et non pas simplement de la violence mineure. Avez-vous examiné les faiblesses de l'alinéa c)?

**M. Savage:** À notre avis, on pourrait résoudre le problème en rajoutant le mot «grave», ou «criminelle». Je pense que d'autres groupes ont déjà fait la même proposition.

**M. Allmand:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Allmand.

**M. Lawrence:** Je veux féliciter l'association.

## [Text]

Was Mr. Hambleton, of Laval University, a member of your association?

**Dr. Savage:** For most of the time, probably not, because we went through a period of time in which we had almost no members in the francophone universities of Quebec. We have now reached an agreement with the francophone universities in Quebec, and they, with one exception, are all members now, and so are all their individual members. I would have to check, but my guess is the answer would be no.

**Mr. Lawrence:** While we are all agreeing in theory—and certainly I do—that the universities and the university faculty have a special place in the pecking order in surveillance, in recording past comments, in provocative statements to students to get them interested in matters, certainly there is a classic case of an individual who was part of the academic community and yet obviously was a traitor to the allied cause, if not the Canadian cause. It certainly illustrates one of the problems we are all up against here in attempting to guarantee that this type of legislation does not prejudice certain types of people, and perhaps even that there should be a freer and easier standard for some groups, yet certainly where you bump up against the hard reality of the Soviets quite frequently attempting to infiltrate the Canadian community by utilizing people in the academic community. Where can we turn?

**Dr. Savage:** Could I make a few observations on Professor Hambleton? First of all, of course, he was subverted when he was an employee of NATO in France, not when he was a professor at Laval.

**Mr. Lawrence:** I am not so sure the evidence just showed that.

**Dr. Savage:** Well, let me finish. What he was charged with was stealing NATO secrets, and that occurred when he was an employee of NATO.

The second thing is that all the surveillance of Professor Hambleton's classes, colleagues, students, would have revealed absolutely nothing to you . . .

**Mr. Lawrence:** Yes.

**Dr. Savage:** —because in fact all the testimony that I have seen suggests that he did not in fact engage in any discussion with anybody at Laval about these matters in any way which could be construed to lead you to the conclusion that he was a spy.

So I cannot see that his case gives any heart to those who would like to propose peculiar surveillance techniques at Canadian universities. Indeed, the cases that were raised earlier at Cambridge have exactly the same characteristic, that the Communist directors of those spies made very certain that they would not participate in dissenting matters on the campus, so that they would not become public and obvious. Once again, I doubt very much that surveillance at Cambridge would have dealt with the question of Kim Philby. If somebody in the British security forces had had the wit to ask why they

## [Translation]

M. Hambleton, de l'université Laval, était-il membre de votre association?

**M. Savage:** Pendant la plus grande partie de son séjour, probablement pas, car, durant une période de temps assez longue, nous avions très peu de membres dans les universités francophones du Québec. Nous nous sommes entendus avec les universités francophones du Québec, et sans exception, elles sont toutes membres de l'association, comme le sont tous les particuliers. Il faudrait que je vérifie, mais je ne crois pas.

**M. Lawrence:** Quoique nous soyons d'accord, au moins en théorie, et c'est mon cas, pour dire que les universités et les facultés universitaires ont leur place en matière de surveillance, dans l'enregistrement de leurs commentaires dans le passé, dans l'enregistrement de déclarations provocantes faites aux étudiants, afin de les intéresser à certaines questions, dans l'affaire Hambleton, nous sommes devant un cas classique d'un individu qui faisait partie de la communauté universitaire, et qui, évidemment, était aussi un traître envers la cause des alliés, sinon envers la cause canadienne. Ce cas démontre très bien la difficulté qu'il y a de tâcher de garantir que ce genre de loi ne portera pas préjudice à certains individus, et même d'assurer qu'il y a des normes plus faciles et plus libres pour certains groupes. Pourtant, si, en termes réalistes, on tient compte des efforts des Soviétiques qui, très souvent, cherchent à s'infiltrer dans la communauté canadienne par le biais de personnes dans la communauté universitaire, comment peut-on se défendre?

**M. Savage:** Pourrais-je faire quelques observations au sujet du professeur Hambleton? D'abord, il a été soudoyé au moment où il était employé de l'OTAN, en France, et non pas lorsqu'il était professeur à Laval.

**M. Lawrence:** Je n'ai rien vu dans le témoignage qui ait montré cela.

**M. Savage:** Laissez-moi terminer. Il a été accusé d'avoir subtilisé des secrets de l'OTAN, et ce, au moment où il était employé de l'OTAN.

Deuxièmement, tous les rapports de surveillance des classes, des collègues ou des étudiants du professeur Hambleton n'auraient absolument rien révélé . . .

**M. Lawrence:** Oui.

**M. Savage:** . . . car, en fait, tous les témoignages que j'ai vus indiquent que M. Hambleton n'avait discuté de ce sujet avec personne à Laval; rien, en fait, ne permettait de conclure qu'il était un espion.

Donc, rien, dans ce cas, ne devrait pouvoir encourager quiconque à proposer des méthodes de surveillance particulières dans les universités canadiennes. En fait, les cas d'espionnage à Cambridge avaient les mêmes caractéristiques, c'est-à-dire que les directeurs communistes de ces espions se sont assurés que ces derniers ne participeraient aucunement aux dissensions sur le campus, afin de ne pas se faire remarquer. Par exemple, je ne crois pas qu'une surveillance étroite de Kim Philby, à Cambridge, aurait pu révéler son rôle. Si toutefois les forces de sécurité britanniques avaient eu la présence d'esprit



**[Texte]**

were hiring somebody and promoting somebody who was so closely connected with an Austrian Communist, that might have produced a more fruitful answer to the whole matter. So I do not really think it takes you in the direction of more surveillance.

**Dr. Shorten:** If I can draw a contrast that I tried to draw earlier, professors like anybody else do various things in addition to teaching and research, with the other parts of their lives. To the extent to which they may become involved in criminal activities, they, as we have repeatedly stated, should be subject to the law just like everyone else.

• 1655

In so far as they misuse their professorial prerogatives in the classroom, they would be in breach of professional ethics.

Our point is that, where we are talking about an academic context, where we are talking about the life of a university and debate in the classroom . . . We want to ensure that in Canada we do not have a situation, which does exist in some other countries in the world, where debate is stifled and the entertainment of ideas, far less the espousal of beliefs, is a dangerous matter for the individual.

**Mr. Lawrence:** I do not think I am betraying any secrets though when I say that obviously, at the time that Professor Hambleton was at Laval, he was under heavy surveillance. If that heavy surveillance had come to the notice of the association, I will bet the association might have raised the flag of academic freedom.

**Dr. Savage:** I do not know whether it would or it would not have.

**Mr. Lawrence:** It is hypothetical and I will admit probably very unfair.

I have no further questions.

**The Chairman:** Then I would like to thank Dr. Savage and Dr. Shorten for their views on Bill C-9.

The committee is adjourned to the call of the Chair.

**[Traduction]**

de se demander pourquoi on engageait ou encourageait quelqu'un de si étroitement lié à un communiste autrichien, la surveillance aurait été plus efficace. Alors, ces cas ne démontrent pas la nécessité d'augmenter la surveillance dans les universités.

**M. Shorten:** Revenons à la comparaison que je faisais plus tôt, à savoir que les professeurs, comme tout autre individu, font différentes choses en plus d'enseigner et de faire des recherches, c'est-à-dire qu'ils font d'autres choses avec les autres parties de leur vie. Dans la mesure où ils participent à des activités criminelles, comme nous l'avons dit à maintes reprises, ils devraient être assujettis à la loi comme toute autre personne.

S'ils abusent de leurs prérogatives d'enseignant en classe, ils violent l'éthique professionnelle.

Nous voulons simplement nous assurer que dans le contexte universitaire, de la vie universitaire, et du débat en salle de classe, au Canada, nous ne verrons pas les situations qui existent dans d'autres pays du monde, où le débat est étouffé, et où la formulation d'idées, et encore plus l'adhésion à certaines croyances, sont dangereuses.

**M. Lawrence:** Je ne crois pas révéler de secret en disant qu'au moment où le professeur Hambleton enseignait à Laval, il était déjà sous une surveillance étroite. Si l'association avait eu vent de cette étroite surveillance, je parie qu'elle se serait lancée à la défense de la liberté d'enseignement.

**M. Savage:** Je ne sais pas.

**M. Lawrence:** C'est d'ailleurs une question hypothétique, et je reconnais être éminemment injuste.

Je n'ai plus d'autres questions.

**Le président:** Alors, je tiens à remercier MM. Savage et Shorten de nous avoir fait part de leurs idées sur le Bill C-9.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

At 11:15 a.m.:

Mr. J.C. Best, Executive Director of Immigration, Immigration and Employment Commission

Superintendent J. Warren, Security Service, Royal Canadian Mounted Police

Mr. T.D. Finn, Executive Director, Security Intelligence Transitional Group, Department of the Solicitor General

At 3:30 p.m.:

*From the Canadian Association of University Teachers:*

Dr. Sarah J. Shorten, President;

Dr. Donald Savage, Executive Secretary.

A 11 h 15:

M. J.C. Best, Directeur exécutif de l'Immigration, Commission de l'Emploi et de l'Immigration

Surintendant J. Warren, Service de sécurité, Gendarmerie royale du Canada

M. T.D. Finn, Directeur exécutif, Groupe de transition chargé des renseignements pour la sécurité, Ministère du Solliciteur général

A 15 h 30:

*De l'Association canadienne des professeurs d'université:*

M<sup>me</sup> Sarah J. Shorten, présidente;

M. Donald Savage, secrétaire exécutif.













BINDING SECT. AUG 7 1985



